

:

العقار من الندرة وسوء التسيير  
إلى حتمية انتهاج أسلوب التخطيط

:

:

:

::

2002 - 2001 :

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ ولکم فی الأرض مستقر و متاع إلى حین ﴾

من الآية (36) من سورة البقرة

﴿ الذي جعل لكم الأرض مهادا و سلك لكم فيها سبلا و أنزل من السماء ماء فأخرجنا به  
زواجا من نبات شتى كلوا و ارعوا أنعامكم ﴾

الآيتان (53-54) من سورة طه

﴿ وفي الأرض قطع متجاورات و جنات من أعناب و زرع و نخيل صنوان و غير  
صنوان يسقى بماء واحد و نفضل بعضها على بعض في الأكل إن في ذلك  
لآيات لقوم يعقلون ﴾

الآية (4) من سورة الرعد

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْعَظِيمِ

## الإهداء

إلى روح أمي الطاهرة التي عاشت طول حياتها ترغب في العلم وتشيد بالتعلم  
إلى أبي الكريم أمد الله في عمره  
إلى زوجتي التي تحملتني وآزرتني خلال مشواري دون حساب  
إلى أبنائي : أسماء ، ياسر ، عبلة ، عبد الناصر ...

ونسبة

إلى الاخوة والأخوات

إلى أساتذتي الأجلاء

إلى كل ذي فضل أو كان سببا فيما من الله به علينا من علمه

إليهم جميعا أهدي هذا العمل المتواضع

حديد مختار

## شكر وتقدير

يطيب لي أن أتقدم بشكري الخالص إلى أستاذي المشرف الدكتور مبارك بلاطة على ما خصني به من توجيهاته القيمة وإرشاداته الصائبة التي كان أثرها قويا في إنجاز هذا البحث في شكله النهائي .

كما أوجه شكري إلى أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذا البحث . ولا يفوتني أن أتوجه بالامتنان والعرفان إلى أسرة جامعة الجزائر بصفة عامة وكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بصفة خاصة وقسم التخطيط والتنمية بصفة أخص .

كما أوجه شكري لكل من قدم لي يد المساعدة ولوكلمة طيبة أو غيرها من أصدقاء ومسؤولي المؤسسات والمصالح الوزارية والولاية والبلدية سواء كان ذلك من قريب أم من بعيد، بصفة مباشرة أم غيرها .

حديد مختار

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
(1-1)	وضعية العقار الزراعي في العقد الأخير من العهد الاستيطاني للجزائر.	41
(1-2)	توزيع العقار حسب طبيعته على المستوى الوطني في السنتين ( 96-2000 )	59
(2-2)	توزيع العقار حسب صلاحية الإستخدام للسنتين (96-2000)	61
(3-2)	تطور سكان الجزائر خلال الفترة (1931-2000)	65
(4-2)	تطور البنية العمرية للسكان في السنتين (67 و 98)	66
(5-2)	توزيع إستخدامات العقار بالإعتماد على الكثافة السكانية في (66-77-87-98)	70
(6-2)	توزيع السكان في الريف و الحضر (81 ، 90 ، 98)	73
(7-2)	تطور سكان الريف و الحضر للمدن الكبرى في (77،87،98)	76
(8-2)	توزيع العقار المستخدم في الزراعة في السنتين (91،2000)	82
(9-2)	وضعية العقار المستصلح وطنيا في 31 / 05 / 2000	85
(10-2)	تطور المساحة الزراعية المسقية في السنوات (89،90،99)	86
(11-2)	تطور توزيع مساحة العتار الصالح للزراعة في (85،92،94،96)	92
(12-2)	تطور الإنتاج الزراعي في (85،92،94،96)	96
(13-2)	تطور إنتاج بعض المنتجات الزراعية و استهلاكها في السنتين (96 و 2000)	100
(14-2)	تطور الواردات من المواد الغذائية في (90 ، 95 ، 99)	102
(15-2)	تطور الصادرات من المواد الغذائية في (90 ، 95 ، 99)	103

فهرس الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الجدول
53	علاقة العرض الإقتصادي للعقار بالعرض الطبيعي له	(1-2)
53	علاقة العرض الطبيعي بالعرض الإقتصادي للعقار	(2-2)
62	توزيع العقار المستخدم و غير المستخدم وطنيا سنة 2000	(3-2)
84	تطور مساحة العقار المستخدم في الزراعة و الصالح لها في السنتين (2000،91)	(4-2)
91	تطور مساحة العقار القابلة للزراعة مقارنة بالصالحة للسنوات (2000،96،94،92)	(5-2)
93	تطور مساحة عقار الحبوب في (2000،96،94،92)	(6-2)
94	تطور توزيع المساحة المخصصة للحبوب و المستريحة مقارنة بالمساحة الصالحة للسنوات (2000،96،94،92)	(7-2)
97	تطور إنتاج الحبوب في السنوات (2000،96،94،92)	(8-2)
103	تطور الواردات من المواد الزراعية و الغذائية	(9-2)
104	تطور الصادرات من المواد الغذائية و الزراعية	(10-2)

# المقدمة العامة

## المقدمة العامة

### أولاً: طبيعة المشكلة

قد يبدو أننا لن نضيف جديداً ، بالمفهوم الضيق و المحدود للكلمة، إذا قلنا أن العقار يعتبر أساس البناء المادي للمجتمع وفقاً للمفهوم العام والشامل ذي الأبعاد المتعددة: الثقافية والاجتماعية والاقتصادية. ولكن قد يكون من المفيد – في الوقت نفسه ولو على سبيل التنبيه والتذكير لأهمية الموضوع وخطورته بغية معرفة دقيقة ومعقدة لخصائصه ومن ثم فهمه بكيفية أفضل والإحاطة بجوانبه المختلفة، وصولاً إلى تقويمه بحمايته والمحافظة عليه بهدف زيادة منافعه وتحسينها باستمرار. أخذاً بعين الاعتبار صعوبة دروب الحياة وتعدد مسالكها وتشابكها – أن نؤكد تلك الحقيقة، مهما كانت ناصعة لا تشوبها شائبة، منذ أن أوحى الله سبحانه وتعالى إلى آدم عليه السلام، أن يستقر فيه، العقار ويجعله متاعاً له ما استطاع إلى ذلك سبيلاً إلى أن يشاء الله ولذلك فإن العقار هو الوعاء الذي لا يمكن لأي نشاط إنساني ، بصرف النظر عن طبيعته و حجمه و الهدف منه و الأهمية التي يكتسبها، أن تقوم له قائمة إلا في ظل تواجد العقار ، مهما كانت مساحته و طبيعة تربته و موقعه.

و من هنا فإن تحقيق التنمية الاقتصادية بمعناها الشامل و المتوازن بما يترتب عنها من تحسين مستوى معيشة أفراد المجتمع بالفرد الذي يعكس آثارها الإيجابية على النواحي الاجتماعية في المسكن والتعليم والصحة وغيرها من الخدمات، يرتبط بمدى كفاءة استخدام العقار في الأغراض المتعددة والمختلفة، قطاعياً وجغرافياً، طبقاً لإستراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وإذ كان الاقتصاديون يرجعون المشكلة الاقتصادية إلى عاملين يتعلق أولهما بمحدودية العقار أو ما يعبر عنه بالندرة النسبية لهذا المورد الطبيعي أي العقار. فيما يخص الثاني سوء استخدام هذا المورد العقاري ، الذي يأخذ طرقاً متعددة وأشكالاً مختلفة، بالتعطيل أحياناً والتبديد أحياناً أخرى، فإن الجزائر حباها الله، موقعا يتميز بأبعاد متعددة، فمن حيث المساحة تتمتع بمساحة شاسعة تصل إلى 2.381.741 كلم<sup>2</sup> وضعها في المرتبة الثانية في إفريقيا والدول العربية بعد السودان . ومن حيث الطبيعة المناخية والتضاريسية التي يتميز بها العقار المذكور في التنوع و الثراء. كل ذلك أكسب هذا الموقع إستراتيجية مهمة كانت مثار أطماع الدول الاستعمارية التي يزداد العقار بالنسبة إليها أهمية اقتصادية وجغرافية شكلت الدوافع لاستعمار فرنسا الجزائر دام اثنين وثلاثين سنة بعد المائة اعتمدت أثناءها سياسة استنزاف خيرات الأمة وثروتها ومنها الثروة العقارية وخاصة في المناطق ذات الخصوبة المرتفعة التي تنتشر على طول الشريط الساحلي وبالأخص في المناطق السهلية منه أدت إلى تمركز النشاطات الاقتصادية والاجتماعية في الساحل الشمالي للبلاد امتدت تأثيراتها السلبية إلى



السياسة العقارية التي انتهجتها الجزائر منذ أن لاحت تباشير فجر الحرية في الخامس من جويلية من سنة اثنين وستين وتسعمائة بعد الألف الميلادية لإعادة التوازن للاختلالات التي برزت خلال الفترة الاستيطانية في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بفعل الإستخدام المفرط والفوضوي للعقار، مما كان له أثره الكبير في تحديد معالم النظام المختار والمفضل وفاء للمرجعية التاريخية من ناحية وباعتباره الوسيلة الملائمة والكفيلة بتحقيق بعدين أساسيين وخدمتهما باستمرار، يتعلق أولهما بمفهوم الاستقلال الوطني باعتباره هدفاً ووسيلة، أو منطلقاً، في سبيل بلوغ البعد الثاني. المتمثل في الاستقلال الاقتصادي كنقطة وصول بعيدا عن أية تبعية للخارج أي مهما كانت طبيعتها أو درجتها بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

وإذا كان البعد الأول، تحرير العقار، قد تحقق، عملياً، منذ أن أرغم المستعمر على مغادرة الجزائر إلى الأبد. فإن تحقيق البعد الثاني وهو التحرر الاقتصادي، يتوقف على مدى الاستخدام العقلاني للمورد الطبيعي الذي يتيح البعد الأول وهو العقار بالقدر الذي يستجيب لمتطلبات المجتمع بصفة مباشرة أو غير مباشرة، الأنية منها والمستقبلية، لإحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية لكل مناطق البلاد بشكل متوازن باستمرار مع الأخذ في الاعتبار اختلاف طبيعة النشاطات في المناطق الريفية عنها في المناطق الحضرية، من وجه. و تزايد الحاجة إلى إستخداماته المختلفة، كمياً و نوعياً و ذلك بتأثير عاملين، يتزايدان في الزمن باستمرار. يتعلق أولهما بالنمو السكاني. و ثانيهما ظهور إستخدامات جديدة نتيجة لتقدم العلم و تطبيقاته من وجه ثان. الأمر الذي يتعين معه البحث عن إمكانية إستخدام العقار في المجال السكني، من ناحية. و في الأغراض الزراعية، بما يحقق الإكتفاء الغذائي الداخلي، في مرحلة أولى و تمويلي بواسطة تصدير ما يزيد عن العامل الأول، في مرحلة ثانية، من ناحية أخرى.

و لهذا الغرض يستلزم ترشيد إستخدام العقار بإتباع أسلوب تخطيطي ملائم أخذاً في الإعتبار النواحي التنسيقية بين النشاطات القطاعية من جهة و بين مناطق البلاد المختلفة، بما فيها الريف و المدينة، من جهة ثانية لتحقيق التوازن بينهما، قدر المستطاع، أو التقليل من الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بينهما، على الأقل، لأن القضاء عليها صعب المنال إن لم يكن مستحيلاً، أو هو أقرب إلى المثالية منه إلى الواقعية حتى في أكثر الدول تصنيعاً و تقدماً.

وإذا كان التخطيط، فكراً وتطبيقاً، قد أخذ مكانه في عالم اليوم، أي اتسع نطاق تطبيقه، بتأثير عاملين، يرجع أولهما لتأكد أصحاب التوجه الفردي أو الحر من عدم وجود علاقة عضوية بين التخطيط و الاشتراكية، على خلاف ما كان شائعاً في بدايات ظهور الفكر التخطيطي، ويرجع الثاني

إلى ضرورة التخطيط والحاجة إليه والجدوى منه في معالجة كثير من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية، بصرف النظر عن طبيعة النظام الاقتصادي المتبع من جهة ومهما كانت درجة التقدم أو التخلف من جهة ثانية. فإن الخلاف لم يعد يدور، اليوم، حول: هل توجد ضرورة لاتباع أسلوب التخطيط أم لا توجد؟ ولكن الأمر، في الجوهر والأساس، إنتقل إلى البحث عن الأسلوب الأفضل للتخطيط الذي يتعين انتهاجه في سبيل تكثير المنافع وتقليل التكاليف قدر الإمكان.

وقد اختلفت آراء الاقتصاديين فيما يتعلق بالأسلوب الذي ينبغي اعتماده لبلوغ تلك الغاية، تبعاً لاختلاف توجهاتهم ومشاربهم من جهة والأهداف المراد بلوغها من جهة ثانية. فهناك من فضل الأخذ بأسلوب التخطيط في إطار الاقتصاد الحر أو دعاة ترك الأمور على تلقائيتها من أجل تحقيق التنمية حتى ولو أدى ذلك إلى تعطيل بعض موارد المجتمع، العقار، أو تبديدها. وهناك من فضل الأخذ بالتخطيط المركزي والتنفيذ اللامركزي بإعطاء هامش من الحرية في اتخاذ القرار لمن يتولون عملية التنفيذ بوصفه مرحلة متطورة للتخطيط الإلزامي، وهناك من فضل أسلوب التخطيط غير المباشر بواسطة التحفيز أو الترغيب وليس التوجيه الأمر أو الأسلوب المباشر فيما يسمى بالتخطيط التأشيرى وإن كانت درجة الإستجابة و الإلتزام تبقى متوقفة على مدى كفاية الإجراءات المتخذة وفعاليتها، غير أنه ينبغي الأخذ بأسلوب التخطيط المركزي في المسائل الكلية والأساسية للمجتمع مع توفير سبل وأدوات مشاركة القاعدة فضلاً عن الأهمية التي يكتسيها مبدأ الاستشارة وآثارها الإيجابية السابقة واللاحقة للعملية مما يتعين تعميقها وتوسيعها قصد الاستفادة من مزاياها الكثيرة والمتعددة، فيما يعرف بالتخطيط المركزي السليم. أما بالنسبة للمسائل الجزئية فيترك أمر البث فيها إلى المستويات الدنيا باعتبارها الأقرب إليها، ومن تم فمن المنطقي، أن تكون أقدر على التعامل معها بكيفية أفضل من غيرها وأسلم مع الأخذ في الحسبان البعد الاستراتيجي للتخطيط مما يضيف عليه عامل الحركة والاستمرار باعتباره الوسيلة الأكفأ لتوظيف المورد العقاري و استغلاله لبلوغ الأهداف المحددة في آجالها القصيرة و المتوسطة من جهة و الطويلة من جهة أخرى بمراعاة عوامل الانسجام و التوازن في مختلف النواحي الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية، وإن كان تحقيق ذلك يرتبط في الأساس ويتوقف، على قدرة الجهاز التخطيطي الذي يجب أن يعمل في إطار هيكل تنظيمي يتوافر على مقومات نجاحه سواء تعلق الأمر بالموارد البشرية المؤهلة قيادياً و تنفيذياً لأن الإنسان هو أساس العملية، ابتداء و إنتهاء من ناحيتي استخدام العقار وتخطيطه بالقدر الذي يضمن مردودية أفضل وتوزيعاً عادلاً من جهة ويحافظ عليه ويحميه من مختلف أشكال التعدي من جهة ثانية، أم من حيث نظام الاتصال و تدفق المعلومات و غيرها من الشروط التي تساعد الجهاز التخطيطي وتمكنه من أداء

عمله بمرادودية أعلى و تكاليف منخفضة بمراعاة الأصول و القواعد التي تحكم ذلك و تنظمه فضلا عن إعادة الإعتبار للقيم الإنسانية و التراثية التي تربط الإنسان بالعقار عامة و الريفية منه خاصة.

وفي ظل المعطيات التي أتينا على ذكرها فيما تقدم، تبرز معالم الإشكالية الرئيسية فيما يلي:

إذا سلمنا بتأثير عاملين أحدهما طبيعيا وهو محدودية العقار المتاح و ثانيهما مستحدثا وهو تنوع استخدامات العقار و تعدده فضلا عن تأكله بفعل عوامل مختلفة، بشرية و دليبية . فكيف يمكن ترشيد استخدام العقار في الأغراض الإقتصادية و الإجتماعية بما يضمن و يؤدي إلى بناء القاعدة الأساسية اللازمة لإحداث تنمية شاملة و متوازنة ؟.

و بتسليط الضوء على الإشكالية الرئيسية و تحليلها إلى أفكارها الأصلية تبرز من جديد الأسئلة

الفرعية الثلاث التالية:

**الأولى:** إذا أخذنا بعين الإعتبار المساحة الطبيعية للجزائر، ما هي مقومات العقار الطبيعية و الإقتصادية؟.

و هذا ما سنتعرض له في الفصل الأول.

**الثانية:** إذا أخذنا في الحسبان التكاثر السكاني بداية من تحريـر الجزائر لعقارها من الهيمنة الإستعمارية، فإلى أي مدى استطاعت ، الجزائر ، أن تستخدم عقارها بما يحقق الأهداف المرجوة في المجالين السكني و الزراعي ؟. و هذا ما سنتناوله في الفصل الثاني.

**الثالثة:** هل تتوقف عقلنة استخدام العقار على إتباع أسلوب التخطيط ؟. أو بمعنى آخر : هل يؤدي أسلوب التخطيط إلى ترشيد استخدامات العقار في الأغراض المختلفة و المتعددة ؟. و هذا ما سنتناوله بالدراسة في الفصل الثالث.

**ثانيا: فرضيات البحث**

في ضوء العرض السابق لمشكلة البحث يمكن صياغة الفرضيات التالية:

1- إن استخدام العقار في الأغراض المخصصة له أي طبقا لمقوماته الطبيعية و الإقتصادية يؤدي إلى حمايته و المحافظة عليه. أو بمعنى آخر: توجد علاقة إيجابية بين حماية العقار و المحافظة عليه و استخدامه في الأغراض المخصصة له.

2- إن ملكية العقار غير كافية لاستخدامه فيما ينفع المجتمع.

3- إن تخطيط استخدام العقار في مختلف المجالات الإقتصادية و الإجتماعية ضروري لكل المجتمعات بصرف النظر عن طبيعة نظامها الإقتصادي و مستواها من التقدم أو التخلف.

4- إن عملية تخطيط استخدامات العقار تعتبر أداة تنمية المجتمع و ليس غاية في حد ذاته .

- 5- إن وجود جهاز تخطيطي ، بصرف النظر عن طبيعته و دوره و مستواه التنظيمي، شرط لازم لفعالية عملية تخطيط إستخدامات العقار و لكنه غير كاف لها.
- 6- إن عملية التخطيط لا تتوقف بمجرد إعداد خطة و تنفيذها و لكنها مستمرة في الزمن.

### ثالثا: أسباب اختيار الموضوع ودوافعه

إذا كان العقار يتصف بمحدوديته باعتباره موردا طبيعيا لا دخل للإنسان في صنعه وإنما سخره الله له ليستخدمه بما يتوافق مع قابليته للاستخدامات المختلفة والمتنوعة في المكان و الزمان لا سيما إذا علمنا أن هذا الاستخدام تتعاطم حاجة الدول إليه بفعل عاملي التقدم العلمي بما يتطلبه من استخدامات جديدة على المستوى الحضري وفي الأغراض الخدماتية بصفة خاصة. والتزايد السكاني خاصة في الدول المتخلفة بما يقتضيه ذلك من ضرورة توزيع استخدامات العقار على النشاطات الاقتصادية والاجتماعية ، بما في ذلك الريف والحضر. وهذا لمواجهة التغيرات المستمرة الأنية منها والمستقبلية. فإنه يتعين طرح مسألة العقار من حيث ترشيد استخدامه أو ما يطلق عليه التخصيص الأفضل وهذا يستوجب تهيئة وتوفير شروط عملية الاستخدام ومتطلباتها ، منها العنصر البشري على وجه الخصوص، باستمرار خاصة بالنسبة للدول المتخلفة والجزائر من بينها.

- قلة الدراسات والأبحاث التي تعالج الموضوع محل البحث، إن لم نقل انعدامها.
- اهتمامنا بمواضيع التخطيط العلمي والاقتصادي باعتباره الأداة الفعالة لتحقيق التنمية الشاملة اقتصاديا واجتماعيا بالقدر الذي يبرز أهميته وفوائده ومزاياه. خاصة إذا كان هذا التخطيط ينصب على العقار الذي يعد الوعاء أو القاعدة التي لا يمكن لأي نشاط مهما كانت طبيعته أن يقوم إلا عليه.
- المساهمة ، و لو على سبيل التنبيه ، في إبراز مخاطر سوء إستخدام العقار و أضراره ليس على العقار والبيئة و حسب ، بل و على الإنسان بصفة خاصة ، و من ثم وضع حلول لها.
- رغبتنا الصادقة في وضع هذا العمل المتواضع فعسى أن يضيف أو يثري الرصيد المعرفي بصفة عامة و ما يتصل باستخدام العقار بصفة خاصة من ناحية، و أن يهتدي به المجتمع بمؤسساته وأفرادها أو يجد فيه ، شيئا ما، مهما صغر، قد يساهم في خدمة الإنسان و تحقيق رفاهيته و سعادته و يحافظ على سبب ذلك أو مصدرهما، سواء كان بصفة مباشرة أم غيرها.

### رابعا: أهمية البحث

يمكن تلخيص أهمية البحث في العناصر التالية :

محاولة إلقاء الضوء بفتح منافذ على العقار بوصفه شرطا لازما لإقامة أي نشاط اقتصادي أو اجتماعي والتعرف على طبيعة هذا المورد ومقوماته ودوره في تحقيق التنمية الشاملة. إذا كان العقار باعتباره الوعاء أو القاعدة التي لن تقوم قائمة بدونها، لأي نشاط إنساني، أيا كانت طبيعته وأهدافه ، التي تتزايد الحاجة إليه مع الزمن بتأثير عاملي التزايد السكاني والتقدم العلمي والتقني مما يؤدي إلى تكاثر الحاجة بالتبعية إلى استخدامات العقار مع محدودية ما يتوافر منه فضلا عن كونه موردا طبيعيا لا يمكن للإنسان أن يتدخل في صنعه بالإضافة، فإن الحاجة والضرورة تقتضيان ترشيد استخدامه في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية بشكل متوازن سواء كان ذلك بين النشاطات القطاعية أم فيما بين المناطق الجغرافية بالقدر الذي يحقق العدل والإنصاف بين أفراد المجتمع لما لفضله على تدعيم أو اصر الترابط الاجتماعي وتقويتها وهو العامل الأساسي للنماء الاقتصادي والاجتماعي، أو محركه الذي لا ينضب على أقل تقدير.

### خامسا: أهداف البحث

نهدف من خلال هذا البحث، تحقيق الأهداف التالية :

تبيان طبيعة العقار وخصائصه من جهة ورسم أو تحديد الأسس التخطيطية التي يقوم عليها لأن المسألة تتعلق بقاعدة الحياة النشاطية بل الإنسانية من قبل ومن بعد. إبراز الأهمية التي يكتسبها هذا النوع من التخطيط العلمي باعتباره وسيلة أو أداة ضرورية لترشيد استخدام العقار بما يحقق احتياجات المجتمع ويلببها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية في المناطق المختلفة للبلاد بما في ذلك الريف والحضر على حد سواء. تبيان أنه إذا كان تخطيط العقار بما يتطلبه من استعمال بعض الأدوات التنظيمية و التنسيقية والرقابية كشرط لازم، فإنه غير كاف ولن يؤدي ثماره المرجوة منه ما لم يدعمه بوعي تخطيطي وكفاءة قيادية قادرة على تجنيد الأفراد والمؤسسات المؤهلة لضمان المشاركة الإيجابية عن طوعية واختيار في كل ما يتعلق بالمسألة العقارية مما يؤسس لإعداد سياسة وطنية لاستخدامات العقار واضحة المعالم والأبعاد محددة الأهداف والأدوات والإجراءات التنفيذية و التنسيقية والرقابية بالقدر الذي يلبي الاحتياجات الوطنية ويخدمها آخذين في الاعتبار عوامل التغير والتطور لمطالب المجتمع واحتياجاته الكمية والنوعية في الأجل الزمنية المختلفة.

### سادسا: محددات البحث

يمكن رسم محددات الموضوع، محل البحث، من خلال الآتي :

من حيث المرجعية النظرية والإطار التنظيمي نريد، إظهار الأصول النظرية لتخطيط العقار ومبادئه العلمية، وهي قابلة للتغير والتطور تبعاً للتقدم العلمي والفني بالقدر الذي يتماشى مع حركة التغير الاجتماعي بكل ما يصاحبها ويتولد عنها من حاجات في مختلف مجالات الحياة ويخدمها باستمرار. كما أن له أجهزته الإدارية التي تستعمل الآليات أو الأدوات التنظيمية و التنسيقية في المستويات المختلفة: المركزية و الجهوية والقاعدية، المحلية، سواء كانت مقررة أم استشارية أو مساعدة.

ومن حيث العامل المكاني فقد آثرنا تناول المسألة العقارية على المستوى الوطني حتى تكون النظرة شاملة و تكون النتائج المستخلصة، تبعاً لذلك، ذات دلالة، من ناحية. و من حيث إستخداماته فقد اقتصرنا على عاملي السكان و الزراعة دون غيرها من الاستخدامات الأخرى بالنظر إلى تمتع العقار بخاصية قابليته لإستخدامات شتى من ناحية ثانية.

كما نشير إلى أننا لم نفرق بين القطاع العام والقطاع الخاص لأن المسألة في أساسها تتعلق بإستخدام العقار في الأغراض الاقتصادية والاجتماعية التي يعود أمر النظر فيه وإقراره إلى الدولة ممثلة في سلطتها الإدارية في المستويات المختلفة، المحلية والمركزية، بالنظر لطبيعة الاستخدام وهدفه والأهمية التي يكتسبها وذلك طبقاً لمبادئ التهيئة العمرانية والتعمير التي تحدد القواعد العامة لاستخدام العقار في النواحي الاقتصادية والاجتماعية.

**سابعاً: منهجية البحث و مصادره و الأدوات المستعملة**

**- من حيث المنهج المتبع:**

للإجابة عن الأسئلة المطروحة فقد اتبعت المنهج الوصفي التحليلي، بما يتناسب مع طبيعة الموضوع محل البحث، الذي يساعد على الفهم الدقيق للعقار بأبعاده المختلفة و الخصائص التي يتمتع بها في سبيل إتخاذ إجراءات تقويمية أي تخطيطية من شأنها تصحيح الوضع بما يحسن منافعه و يحافظ عليه.

**- من حيث مصادر المعلومات:**

فقد استقيناها من خلال مسح مكتبي؛ حاولنا فيه الإطلاع على مختلف المراجع المتوفرة عن الموضوع أو ما يعرف بالمصادر الثانوية أو الرسمية، من كتب و مجلات و مقالات و وثائق حكومية و مواد غير منشورة و يوميات و غيرها مما تيسر لنا باللغة العربية و الأجنبية.

و من أجل إعطاء هذا الموضوع المهم حظه من التحليل و المعلومات فقد إعتدنا على بعض الأدوات البحثية كزيارة المصالح الوزارية و الولائية و البلدية و المؤسسات التي لها علاقة بالموضوع لجمع المعلومات التي تتصل به و تخدمه.

### ثامنا: خطة البحث

يشتمل البحث على ثلاثة فصول . تناولنا في أولها بيان ماهية العقار و الخصائص التي تميزه و تصنيفه و مفهوم الملكية و أشكالها. أما الثاني فقد تناولنا فيه إستخدامات العقار في المجالين السكني و الزراعي بعد الإشارة إلى محددات عرض العقار و الطلب عليه. أما الفصل الثالث فقد انصب اهتمامنا فيه على كيفية معالجة المشكلة العقارية و حلها ، التي تم طرحها في الفصلين الأول و الثاني و ذلك بترشيد إستخدامات العقار باعتماد التخطيط العقاري أين يتم توضيح مفهوم تخطيط العقار من حيث هو أسلوب علمي و اقتصادي و إنساني، مبرزين دوافع الأخذ به و مبادئه و متطلباته و كيفية إعداد خطة لاستخدام العقار . و الأجهزة التي تقوم بذلك و ما يرتبط بذلك من ضرورة توافر الكفاءة القيادية و التنفيذية و نشر الوعي التخطيطي القائم على الإدراك السليم و الفهم الصحيح للمسألة العقارية بأبعادها المتنوعة في المستويات المختلفة ولكنها متكاملة، مع الأخذ في الحسبان عوامل التغير و التجدد على المستويين النظري و التطبيقي، في التفكير و السلوك، على اعتبار أن الفرد هو المدخل لبلوغ المخرج أو هو الأداة لتحقيق الهدف، و من هنا تأتي ضرورة إيلاء هذا العنصر البشري ما يستحقه من عناية و اهتمام بالتربية و التعليم و التكوين التي تساعد، أي العنصر البشري، على التحكم في العقار بما يحقق عدالة اقتصادية باعتبارها شرطا كافيا لبلوغ عدالة اجتماعية.

و نستخلص في النهاية، النتائج التي تقود إليها هذه الدراسة فضلا عن وضع بعض الآفاق التي نراها مكملة لها و مجددة باستمرار على مدى تغير الظروف و تعاقب الزمن في آن واحد.

# مفصل الأول

طبيعة العقار و تحديد مفهومه



**تمهيد :**

من المسلم به أن العقار، باعتبار أهميته و دوره في حياة الفرد و المجتمع ، ينظر إليه على أنه ثروة حسب المفهوم العام الذي يأخذ في الاعتبار المساحة الإجمالية التي يملكها المجتمع في حدود رقعته الجغرافية مما يدخل في مجال السيادة الوطنية . وهو ما ينبغي ، بغرض التعمق في التحليل و الإحاطة بمشتملات الموضوع محل البحث ، تبيان طبيعته هذا المورد ، أ عنى العقار ، و الأغراض الاستخدامية منه، وهي متنوعة ومتعددة، مع ضرورة الأخذ في الحسبان الخصائص التي يتميز بها العقار باعتبارها عاملا مساعدا على تصنيفه بواسطة بطاقة نموذجية يتم فيها ترتيب المساحات العقارية تبعا لدرجة صلاحيتها للاستخدامات الاقتصادية والاجتماعية بصفة عامة ، مستعملين في ذلك الطرق العلمية، و وسائلها التطبيقية بالقدر الذي يسهل من عملية استخدامه فيما ينفع الإنسان في مختلف مجالات الحياة من الناحيتين الكمية و الكيفية. كما أن العقار يرتبط بالملكية بمعناها الواسع أو ما يتصل بحق التصرف فيه ، وليس الضيق أو المرتبط بالنواحي المادية، أي العينية له، تأثيرا و تأثرا ، بعلاقة تبادلية مما يتعين تبيان مفهومها و دوافعها و أشكالها من منظور المدرستين المادية، الفردية و الجماعية ، و الإسلامية من وجه. و أشكال الملكية حسب المراحل التي مرت بها الجزائر، و ذلك قبل الاستقلال و بعده، من وجه ثان.

و لهذا الغرض ، سنتناول، في هذا الفصل الأول، مبحثين اثنين هما :

**المبحث الأول : ماهية العقار و خصائصه**

**المبحث الثاني : الملكية العقارية و أهميتها**

و تفصيل ذلك فيما يلي :

المبحث الأول : ماهية العقار و خصائصه

يستهدف هذا المبحث مناقشة مفهوم العقار من جوانب متعددة تختلف تبعا لتباين النظرة و الغرض و لكنها تتكامل فيما بينها لأنها تصب في ذات الشيء وهو العقار ، مع الأخذ في الاعتبار الظروف و المتغيرات بتأثيرات داخلية و خارجية. وبيان خصائص العقار للأهمية التي تكتسبها في عملية المفاضلة و الاختيار أو اتخاذ القرار فيما يتعلق باستخداماته مما يتعين توفير شروطها العلمية؛ البشرية منها و التقنية و المادية ، من جهة. و تأثير ذلك على عائدات الإستخدام و منفعه ، المباشرة و غير المباشرة ، من جهة ثانية.

و ضمن هذا المسعى ، سنعرض في هذا المبحث، ثلاثة مطالب وهي :

**المطلب الأول : مفهوم العقار**

**المطلب الثاني : خصائص العقار**

**المطلب الثالث : تصنيف العقار وجدواه**

و فيما يلي تفصيل كل منها على الترتيب

**المطلب الأول : مفهوم العقار**

لئن لم يختلف عامة الناس على الأهمية البالغة التي يكتسبها العقار بصفة عامة و الريفي منه بصفة خاصة، باعتبارهم أقرب الناس إليه و أكثرهم التصاقا به. و خاصتهم من الكتاب و الباحثين مهما اختلفت كتاباتهم و تنوعت تبعا للتكوين و التخصص أو لا و الأهداف المتوخاة من ذلك ثانيا، سواء كان ذلك في القانون أم السياسة أم الاقتصاد أم في غيرها مما يحفل به الحقل المعرفي و يضيف إلى رصيده بشكل متكامل في الوقت نفسه ، العامل الذي يتيح للإنسان إمكانية أفضل لاستخدام العقار ، فيما ينفعه كما نص القرآن الكريم على ذلك<sup>(1)</sup>. فإن آراءهم تباينت ، بالمقابل فيما يتعلق بتعريفه تبعا لاختلاف استخدامه و الغرض منه ، بالقدر الذي يعكس أهميته الإستراتيجية و الحضارية كما يذهب إلى ذلك بعض الباحثين<sup>(2)</sup>.

و في هذا المجال، سنتناول بالدراسة الفرعين التاليين :

**الفرع الأول : التعريف اللغوي للعقار**

**الفرع الثاني : التعريف المادي للعقار**

و تفصيلهما فيما يلي :

(1) لقد جاء ذكر العقار أو الأرض في القرآن الكريم مرات كثيرة مما يدل دلالة قطعية على أهميته و دوره في حياة البشرية و تقدمها عبر الزمن.

(2) ناصر سعدوني ، دراسات في الملكية العقارية ، الجزائر : مؤسسة الكتاب 1986 ، ص 7.

### الفرع الأول : التعريف اللغوي للعقار

يعرف العقار (Le Foncier) لعويا، بفتح عينه و قافه و الذي جمعه : عقارات، بأنه كل شيء أساسي<sup>(1)</sup> حسب ما ذهب إليه القاموس الشامل، أو بأنه الشيء الثابت بطبيعته أو أصله<sup>(2)</sup> الموجود خارج الإرادة البشرية و عملها و إنما سخره الله لعباده مهادا ذلولا ليسترزقوا، طبيعيا و اصطناعيا، من نعم الله و طبيباته التي لا تعد و لا تحصى بما عليه من نبات و أشجار و ما في باطنه من ثروات طبيعية متنوعة و متجددة، الأمر الذي يخرج من التعريف السابق الأشياء التي أنتجتها البشرية بجهدا كالمباني و غيرها مما يسمى بالعقار الثابت<sup>(3)</sup>، الذي يخرج عند نطاق دراستنا.

و هكذا، فإن التعريف السابق يحقق فائدة تتمثل في عدم إمكانية تغيير مساحة العقار الطبيعية لا بالزيادة و لا بالنقصان، على الأوطان و السكان من الناحية المادية ذي الأبعاد المتنوعة و المتكاملة مما سنعرض له في الفرع التالي :

### الفرع الثاني : التعريف المادي للعقار

يجدر بنا التعرض للعقار من زواياه المتعددة، أخذا في الاعتبار الناحية المادية، الطبيعية و الاقتصادية و غيرهما، في سبيل الإحاطة بالجوانب المختلفة للعقار بالقدر الذي يثري الموضوع و يسهل فهمه، و ذلك من خلال الفقرات الثلاث التالية:

**الفقرة الأولى : تعريف العقار من الناحية الطبيعية**

**الفقرة الثانية : تعريف العقار من الناحية الاقتصادية**

**الفقرة الثالثة : التعريف التكاملي أو الموسع للعقار**

و تفصيل ذلك فيما يلي:

**الفقرة الأولى : تعريف العقار من الناحية الطبيعية**

إذا نظرنا إلى العقار من الوجهة الطبيعية له ، ليس بالضرورة كما يقول به الاقتصاديون الطبيعيون<sup>(4)</sup>، و أخذنا بعين الاعتبار عامل التطور و التغيير بفعل الزمن ، و دون الدخول في التفصيل العلمية المتشعبة و المعقدة فضلا عن كونها ذات طابع تخصصي محض<sup>(5)</sup>، فإنه يمكن أن نتناول العقار في ضوء المقياس المختار من منظورين و هما :

<sup>(1)</sup>ZAHI TALAAT KOBAYAA , Le dictionnaire Français Arab, Libanon : DAR AL RATEB (Non date) . P588 .

<sup>(2)</sup> المنجد في اللغة و الأعلام، بيروت دار الشروق، 1986 الطبعة 28، ص 519 .

<sup>(3)</sup> سعيد أبو حبيب، القاموس الفقهي لغة و اسطلاحا، سوريا : دار الفكر، إعادة الطبعة الأولى 1998، ص 256 – 257 .

<sup>(4)</sup> يعتبر العقار في نظر الاقتصاديين الكلاسيكيين هو العامل الإنتاجي الوحيد. أنظر ، محمد حامد عبد الله ، إقتصاديات الموارد ، السعودية : عمادة شؤون

المكتبات ، 1991، ص 29.

<sup>(5)</sup> إسماعيل جويفل و آخرون، أساسيات علم الأراضي ، القاهرة : دار الفكر العربي ، 1996، ص 03.

## 1- المنظور التقليدي للعقار:

يعتبر العقار ( بفتح العين و القاف) في نظر التقليديين<sup>(1)</sup> أنه ذلك الوسط الطبيعي الذي تنمو فيه الأحياء من نباتات و حيوانات و أحياء دقيقة تتفاعل فيما بينها ، بمساعدة عوامل بيئية أخرى و تؤثر في تكوين التربة بصرف النظر عن طبيعتها و درجة صلاحيتها للاستخدام من جهة و توزيعها الجغرافي من جهة ثانية، على نحو ما سنوضحه لاحقاً.

و لا شك أن لذلك تأثيره الواضح ، إيجاباً أو سلباً ، على الإنسان من حيث تحديد طبيعة الأنشطة التي يقوم بها و مكانها سواء في المجال الزراعي أم في غيره، بصفة مباشرة. و على مستوى الحياتي ، بصفة غير مباشرة.

ووفقاً للتعريف السابق فإن العقار يتأثر بالعوامل الخارجية أو الظروف البيئية ، بمعنى أن الأول غير منعزل عن الثانية و هذا بخلاف ما جاء به التعريف الحديث.

## 2- المنظور الحديث للعقار:

لقد أتى التعريف الحديث للعقار بعناصر جديدة و ذلك عندما أعتبر التربة عبارة عن مواد طبيعية مستقلة عن مجموعة العوامل البيئية الأخرى<sup>(2)</sup>.

و لا تعني الاستقلالية ، حسب التعريف الحديث ، بأن العناصر المذكورة أنفا عديمة التفاعل و التأثير في مجموعها على العقار فحسب ، بل و أنها تتفاعل بدورها بحيث يؤثر كل منها في الآخر بكيفيات مختلفة و بنسب متباينة<sup>(3)</sup> مما يجعلها مختلفة في طبيعة مكوناتها و بالتالي تباين تأثيرها في تشكيل التربة أو العقار كما يقول المختصون في دراسة الأرض<sup>(4)</sup>.

و تظهر أهمية العامل السابق ، الطبيعي ، و تزداد الحاجة إليه بمقدار ما يتصل بحياة الفرد و المجتمع أي بمدى الإستفادة من العامل الطبيعي في المجالات الاقتصادية ، و هذا ما سنوضحه في الفقرة التالية.

## الفقرة الثانية : تعريف العقار من الوجهة الاقتصادية

ينظر الاقتصاديون إلى العقار على أنه ذلك المورد الذي بواسطته يمكن تلبية حاجات المجتمع في مختلف المجالات بما يحقق منافع للأفراد و يخدمها سواء كان ذلك بصفة مباشرة أم غير مباشرة و سواء تعلق الأمر بالزمن الحاضر، أعني الأجيال الحالية ، أم بالمستقبل ، أعني الأجيال الآتية

(1) ماهر جورجى رضا نسيم ، علم الأراضي أساسيات و إدارة ، الإسكندرية : منشأة المعارف ، 1999 ، ص 26-27.

(2) تتكون من خمسة عوامل و هي المناخ ، المواد الحية ، الطبوغرافيا ، المادة الصخرية و الزمن، التي يرجع فضل الإنيان بها إلى المدرسة الروسية ممثلة في عالمها دو كيو شيف DOCKUICHAIEF التي جاءت بمفهوم الاستقلالية و ذلك في سنة 1870 رغم معارضة بعض المتخصصين في الموضوع. لمزيد من التوسع

أنظر ، إسماعيل جويفل و آخرون، أساسيات علم الأراضي، مرجع سبق ذكره ، ص 27-28

(3) المرجع السابق ، ص 42-46.

(4) نفس المرجع السابق و نفس الصفحات.

فاستخدام العقار في إنجاز المساكن يلبي حاجة اجتماعية و منفعة مباشرة ، أما إنشاء المرافق الصحية و التعليمية فإنها تحقق منافع غير مباشرة في الرعاية الصحية و حفظها و تربية النشء و تزويدهم بالعلم و المعرفة و غيرها من المنافع التي تكتسي صبغة غير مباشرة مثلما هو الشأن في استخدام العقار في نشاطات زراعية بغرض التبادل النقدي الذي يتيح لصاحبه، بواسطة ذلك ، إشباع حاجاته التي يرغب في الحصول عليها من السوق.

و ضمن هذا المجال نميز صنفين من العقار هما :

**1- العقار الاقتصادي:** و هي المساحة المستخدمة في أغراض المجتمع الحياتية ، الاقتصادية و الاجتماعية ، بما يعود عليه بمنافع آنية و مستقبلية ، و إن كان ذلك يتطلب بذل جهد ؛ أي تحمل تكاليف الاستخدام التي كثيرا ما تكون عاملا محددًا في ذلك مما لا يمكن معه فصل عملية استخدام العقار عن التكاليف المرتبطة بها ، سواء اقتصر ذلك على الجهود الذي يبذله الإنسان من عمل أم على الاستعانة بالتقنيات التي يتيحها العلم و اكتشافاته المتطورة أو كليهما ، أخذين في الحسبان ظروف البلد ، من حيث التقدم أو التخلف ، و من تم إمكانية الاستفادة من عدمها من مزايا العلم و تطبيقاته التي تلعب دورا كبيرا ، في تحديد تكاليف استخدام العقار الاقتصادي و عائداته أو منفعته الفردية و المجتمعية .

وفقا لمفهوم العقار هذا ، فإن أهميته، بصرف النظر عن ارتباطها بتأثير عوامل مختلفة كموقع العقار، و نوعية تربته من حيث طبيعتها و درجة خصوبتها ... الخ ، مما سنوضحه في موضعه لاحقا، تختلف تبعا لطبيعة استخدامات العقار و الغرض منه .

و بصفة عامة نميز بين نوعين في هذا المجال<sup>(1)</sup> :

**أولاً: العقار الريفي** و هو العقار الموجه للاستخدامات المتعلقة بحياة السكان بصفة عامة و النشاطات الزراعية بصفة خاصة.

**ثانياً: العقار الحضري** و يوجه هذا النوع من العقار ، خلافا للأول ، إلى الاستخدامات الصناعية و السكنية و في إنشاء المرافق التي تتكفل بالخدمات العامة: الصحية و التعليمية و الرياضية و الترفيهية و غيرها من الخدمات التي ترتبط بالمدينة و تتزايد و تتنوع بتطورها و تقدمها .

و بالقدر الذي يتم تحديد معالم العقارين المذكورين أنفاً و يرسم أبعادهما من حيث الطبيعة و التخصيص، و من حيث: الاستخدام أخذًا في الاعتبار الضوابط و الأدوات التنظيمية التي تستتبع

<sup>(1)</sup> اعتمدت هذا الترتيب تماشياً مع طبيعة تطور المجتمعات و انتقالها من الطور الأول " الريفي " إلى الطور الثاني الحضري كما جاء ذلك في مقدمة العلامة ابن خلدون ، لمزيد من التوسع، أنظر، عبد الرحمن بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، (منشورات : محمد علي بيضون)، بيروت : دار الكتاب العلمية، 2000

رعايتها تحقيق الأهداف المحددة في الأجل المختلفة ، القصيرة و المتوسطة و الطويلة ، يتأتى ضمن استخدام العقار بشكل متوازن وفقا للمسعيين التاليين :

**المسعى الأول:** تنمية العقار الفلاحي الذي يمر حتما و يتوقف على مدى إيجاد شروط الحياة في الريف في النواحي المختلفة باعتبارها السبيل الوحيد لتحقيق عامل الاستقرار ، بالنظر لما يمثله الريف من مجال حيوي و استراتيجي لأنه الممون الطبيعي للبلد بما يحتاجه من أصناف المنتجات الزراعية و غيرها من ناحية. و حمايته و المحافظة عليه باستمرار لمزاياه البيئية المتعددة ، على العقار نفسه و الإنسان في المحصلة النهائية من ناحية ثانية .

**المسعى الثاني:** التنمية الحضرية التي يجب أن تتحقق في ظل شرطين ، محددين، يتعلق أولهما بتلبية طلب أفراد المجتمع الحضري في النواحي الاقتصادية و الاجتماعية كالسكنية و التعليمية و الصحية ... الخ طبقا لمخطط التوسع العمراني للبلدية و الولاية على مستوى التخطيط الجزئي ثم المخطط الوطني على مستوى التخطيط الكلي<sup>(1)</sup>. و يتعلق ثانيهما أن لا يتم التوسع العمراني ، المشار إليه ، على حساب العقار الفلاحي بمعنى عدم استخدام العقار الفلاحي في غير الأغراض المخصصة له مما يتفق و يحقق ما ذكرناه في الفقرة الأخيرة من الشرط الأول أي تنمية العقار الفلاحي و حمايته. و من هنا يبرز بوضوح تام تكامل العقارين الريفي و الحضري و ترابطهما عضويا.

و في رأي كثير من الاقتصاديين أنه كلما ارتفعت مساحة العقار الاقتصادي، أي النافع مقارنة بالمساحة الكلية للعقار، كان ذلك البلد اقرب إلى الدول المتقدمة منه إلى الدول المنتمية للعالم الثالث، و هذا ما يجرننا إلى الحديث عن العقار غير الاقتصادي موضوع الفقرة التالية :

**2- تعريف العقار غير الاقتصادي :** و هو ذلك الجزء المعبر عنه بمساحة عقارية ، اتسعت أو ضاقت من المساحة الكلية الوطنية غير المستخدمة بقطع النظر عن الأسباب أو الدوافع التي تقف وراءها أي ظروف قهرية من حيث عدم قدرة البلد المعني على السيطرة على ثروته العقارية و التحكم فيها بمعرفة طبيعتها و تصنيفها ثم توزيعها ، تبعا لذلك ، على الاستخدامات المختلفة سواء في الأغراض الزراعية أم في غيرها و ذلك تبعا لطبيعة التربة من جهة، و لمتطلبات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية من جهة ثانية ، وهذه هي حالة الدول المتخلفة بصفة عامة، و الجزائر إحداها. أم هي ظروف غير قهرية أي عدم استغلال جزء من العقار الوطني، أم هي ترجع إلى الأولوية التي تضعها السلطات العمومية و الاختيارات التي تحكم تصرفاتها و القرارات التي تتخذها في ضوء ذلك في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي<sup>(2)</sup> .

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التهيئة و التعمير، قانون 90 - 29 يتعلق بالتهيئة و التعمير الجريدة الرسمية عدد 52 الصادر بتاريخ 01.12.1990 ، ص 155-165.

(2) محمد حامد عبد الله، اقتصاديات الموارد. مرجع سبق ذكره، ص 2.

و في كل الأحوال ، فإن العقار ، وفقا للمفهوم السابق ، يفيد أن هناك مساحات ، مهما صغرت أو كبرت ، تبقى معطلة بحيث لا يستفيد المجتمع من منافعها بمعنى أنها لا تساهم في إنتاج الثروة أو الدخل له ، مما يخرج العقار هذا من التصنيف الاقتصادي و لكنه يشكل ثروة المجتمع أي الثروة العقارية الوطنية<sup>(1)</sup>.

و قصد تخطي النظرة الضيقة ، التي أخذ بها التعريف التقليدي للعقار ، التعريف العام ، إن جازت التسمية ، كونه ينظر إلى العقار على انه هبة من الله سبحانه و تعالى و لا دخل للإنسان فيه بوجه بصرف النظر عن الحيابة العقارية التي تتيحها عملية استصلاح العقار التي تدخل في إطار عملية شاملة تستهدف تحسين طرق استخدام العقار و ذلك بتقوية الرابطة بين العقار و مالكه ، لما فيه من خير كثير للفرد و المجتمع سواء تعلق الأمر بكمية الإنتاج و نوعيته ، أم بما يتعداهما إلى الجوانب المتعلقة بحمايته و صيانتته و المحافظة عليه مما يستلزم توسيع النظرة لتشمل مختلف العناصر الطبيعية و غير الطبيعية في إطار متكامل لأنه لا يمكن الفصل بينهما للترابط العضوي بينهما من جهة و لاشتراكهما في الغاية و المقصد و هو خدمة الإنسان و تحقيق رفاهيته بزيادة منفعته أو تعظيمها قدر المستطاع ، و تقليص التكاليف كلما كان ذلك ممكنا من جهة ثانية. و هذا ما سنوضحه في الفقرة التالية.

### الفقرة الثالثة : التعريف التكاملي أو الموسع للعقار

لقد انتقد التعريف التقليدي لعدم الأخذ بعين الاعتبار العلاقة التكاملية بين العقار بوصفه موردا طبيعيا من خلق الله سبحانه و تعالى و رأس المال ، بوصفه موردا من صنع الإنسان ، ذلك أنه بقدر نسبة ارتفاع رأس المال ، بالمفهوم الشامل ، من عنصر بشري مؤهل إلى استعمال التقنيات الحديثة من حيث الأساليب و الأدوات التي تناسبها و غيرها مما يقتضيه ترشيد استعمال العقار في الأغراض الزراعية على سبيل المثال ، بصفة خاصة و عملية استخدام العقار في مختلف الأغراض بصفة عامة تكون ارتفاع نسبة الكفاءة الإنتاجية و التحكم فيها بما ينعكس على المردود كمي و نوعيا<sup>(2)</sup>.

و ضمن هذا المنظور ، حدد المخطط الوطني للتنمية الفلاحية المبادئ التي تحكم علاقة الإنسان بالعقار في ثلاثة مبادئ أساسية<sup>(3)</sup> و هي :

- 1- أن تكون ذات جدوى اقتصادية.
- 2- أن تكون لها آثارها الإيجابية على حياة أفراد المجتمع من حيث رفع مستواهم المعيشي و تحسينه باستمرار .

(1) احمد حشيش ، أصول الاقتصاد السياسي مدخل تحليلي مقارن لدراسة مبادئ علم الاقتصاد . بيروت : دار النهضة العربية للطباعة و النشر 1991 ، ص 3.

(2) احمد النجار ، المدخل إلى النظرية الاقتصادية في المنهج الإسلامي ، جدة : دار النشر ، 1973 ، ص 106 - 107.

(3) التلفرة الوطنية ، حصة الملفات الكبرى بعنوان : ملف الفلاحة و الأمن الغذائي في الجزائر في تاريخ 2002/04/21 .

3- أن تحافظ على عناصر البيئة الطبيعية و توفر لها عوامل حمايتها و صيانتها بما يضمن التوازن البيئي ذي المزايا الكثيرة.

و من المؤكد أن بلوغ ذلك يتطلب توفير عدة شروط يتعلق بعضها بالنواحي المعنوية ، مما يطلق عليه العوامل القبلية، السابقة، التي تنصب على تحضير ذهنية و عقلية أفراد المجتمع وتهيئتهم خاصة إذا كان الأمر يتعلق بالعناصر الشابة المؤهلة بالفكر الذي يسهل عليهم عملية الاندماج في محيط عملهم الجديد من الناحية النفسية، و هذه الناحية تشكل الوجه الأول وهو المكمل للوجه الثاني المتمثل في العوامل المادية وفقا لمفهوم رأس المال الشامل أو متعدد الجوانب.

و إذا كان ما ذهب إليه المحدثون صحيحا ، فإن الصحيح أيضا، أن رأس المال هذا، مهما عظمت قيمته و ارتفع شأنه في سلم العلوم و تقنياتها، يبقى غير ذي جدوى من الناحيتين الاقتصادية و الاجتماعية ، ما لم يوجد العقار أولا و أخيرا<sup>(1)</sup>

و نخلص مما تقدم، إلى انه مهما تنوعت آراء الاختصاصيين ، حتى لا نقول تباينت ، في تعريف العقار تمشيا مع نظرة كل منهم له<sup>(2)</sup> و طريقة استخدامه و الغرض من ذلك من جهة و أنه إذا تعلق الأمر بدولة متقدمة أو بدولة من العالم الثالث ، أو ما يطلق عليه تأديبا و مجاملة الدول السائرة في طريق النمو ، من جهة ثانية. فإن ذلك كله يؤكد على أن هذا العقار بقدر ما تتنوع استخداماته تزداد حاجة الفرد ، و من تم المجتمع إليه ، بما يعني أن هناك علاقة طردية بين التقدم و الحاجة إلى استخدام العقار فيما ينفع الإنسان، و هي كثيرة بل لا تعد و لا تحصى، فضلا عن ارتباط وجوده و حياته به أصلا. و يكفي القول أن هذا العقار يستخدمه الإنسان ، فضلا عن الأغراض الفلاحية لتحقيق هدف مزدوج الغرض ، داخلي و هو تغطية الاحتياجات الداخلية من مختلف المنتجات الزراعية ، ثم الغرض التمويلي بواسطة التصدير. فالعقار يستخدم أيضا في أغراض كثيرة و متنوعة كإنشاء المساكن و المدارس و المستشفيات ، و الملاعب الرياضية و المحلات التجارية و المرافق الخدمائية و الحدائق و الطرق و غيرها من الاستخدامات التي تتراد بتطور العلم و تطبيقاته الاقتصادية و هو ما يبرز بوضوح تام، مدى الأهمية التي يكتسبها العقار في حياة المجتمع و تقدمه انطلاقا من طبيعته و الخصائص التي يتميز بها، و هذا ما سنوضحه بالتفصيل في المطلب التالي:

(1) أحمد النجار ، المدخل إلى النظرية الاقتصادية في المنهج الإسلامي، مرجع سبق ذكره ، ص 3 .

(2) يمكن إضافة تعاريف أخرى للعقار، منها التعريف السياسي و الاجتماعي، مثلا. حيث يرتبط تعريف العقار في نظر رجال السياسة بمفهوم سيادة الدولة أو الأمة على حدود رقعتها الجغرافية التي تشكل العلاقة التي تربط الأفراد الذين ينتمون إليها بصرف النظر عن طبيعة هذه العلاقة سياسية كانت أم إجتماعية أم دينية مما يميز مجتمعا عن غيره من المجتمعات.



## المطلب الثاني : خصائص العقار

يتمتع العقار بمزايا أو صفات جعلته يتبوأ مكانة الصدارة في سلم اهتمامات رجال السياسة و الحكم من جهة، و الكتاب المفكرين عامة، و الاقتصاديون منهم خاصة، من جهة أخرى فضلا عن عامة الناس، سواء في الدول التي بلغت شأنا في التقدم و الرقي أم في الدول التي تسير في طريق التنمية و لكن هذا لا يعني ، بأي حال من الأحوال ، انعدام الفوارق بينهما من حيث أهمية العقار و مستوى استخدامه في الأغراض الحياتية المختلفة و المتنوعة و من ثم مدى الاستفادة منه في تلبية الحاجات سواء على مستوى الفرد أم المجتمع .

يرجع اهتمام الاقتصاديين بدراسة الخصائص التي يتميز بها العقار، إلى ما يمكن أن يجنيه المجتمع ، تبعا لذلك ، من منافع من حيث الحجم أو الكم، أم من حيث النوعية أو الكيفية، في الزمن الحاضر و المستقبل طبقا لمعايير الأولوية و الاختيار في المستويات المؤهلة لصناعة القرار في ضوء ما يتوافر من هذا المورد أي العقار، من مساحة محددة و معروفة . و يمكن تفصيل ذلك من خلال الفروع الخمسة التالية :

## الفرع الأول : من حيث الطبيعة و الأصل

## الفرع الثاني : من حيث محدودية مساحة العقار

## الفرع الثالث : من حيث موقع العقار و أثر ذلك على قيمته الاقتصادية و الاجتماعية

## الفرع الرابع : من حيث قابلية العقار لاستخدامه في الأغراض المختلفة

## الفرع الخامس : من حيث اختلاف طبيعة العقار و أثره على طبيعة الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية

و بيانها حسب ما يلي:

## الفرع الأول : من حيث الطبيعة و الأصل

يتفق معظم الاقتصاديين على حقيقة طبيعية<sup>(1)</sup> العقار من أنه صنعة إلهية سخره الله<sup>(2)</sup> للإنسان الذي ليس في استطاعته أن ينتجه أو يضيف إليه شيئا ، ليتخذ منه ما ينفعه و يلبي حاجاته باستخدامه في الأوجه المختلفة و المتنوعة و المتجددة في الزمن بفعل عوامل مختلفة<sup>(3)</sup>، منها ما يرجع إلى النمو السكاني، بما يصاحبه من تزايد الحاجة إلى استخدام العقار في المجالات الزراعية و الصناعية و الخدمات الاجتماعية و في غيرها من جهة ، و منها ما يرجع إلى التطور الحاصل في حقل العلم

(1) عادل احمد حشيش، أصول الاقتصاد السياسي مدخل تحليل مقارنة بدراسة مبادئ علم الاقتصاد السياسي، مرجع سبق ذكره ، ص 152-153.

(2) لقد جاءت عدة آيات في القرآن الكريم ، تفيد و تؤكد أن العقار أو الأرض سخره الله سبحانه و تعالى للإنسان ليتنفع منه ما استطاع إلى ذلك سبيلا .

(3) توجد عوامل أخرى ، و هي خارجية ، تؤثر على استخدام العقار و توجهه تبعا لتغير الأنماط الاستهلاكية بتأثير تقليد الغير و محاكاته في ظل التعامل و العلاقات و تطبيقاتها الاقتصادية فضلا عن منظومي الاتصال و المعلوماتية النان جعلنا العالم قرية صغيرة ، مثلما سيأتي بيان ذلك في الفصل الثالث. ولا يخفى مدى الآثار السلبية للمحاكاة و مضارها الاجتماعية و الاقتصادية خاصة على المدى الطويل في ظل هيمنة روح الإنكسالية التي قضت على المبادرة و الفعل المبدع بتأثير تراكمات فكرية و ثقافية و سلوكية و غيرها على مستوى الفرد و المجتمع.

و تطبيقاته التي تؤدي إلى إدخال استخدامات جديدة للعقار تمشيا مع تطور النمط الاستهلاكي لأفراد المجتمع من جهة ثانية.

وغني عن البيان ، في هذا الشأن، تزايد احتياجات السكان وتوسعها بين فترتي (62 - 2000) المأخوذة من بيانات الجدول رقم (2-3) على سبيل المثال، حيث انقل تعداد السكان من 10,2 إلى 30,4 مليون نسمة على الترتيب، بمعنى أن عدد السكان تضاعف أكثر من مرة خلال الفترة المرجعية أو بنسبة تقترب من (289 %). وتتجلى مظاهر هذا التطور، إذا ما أخذنا في الحسبان اختلاف الظروف وظهور متغيرات جديدة في النواحي الكيفية فضلا عن الكمية، مما أدى، بالتبعية، إلى ظهور حاجات ومطالب تجسدت باستخدامات جديدة للعقار ، لم تكن معروفة من قبل سواء كان ذلك في الريف أم في الحضر، ففي النشاط الزراعي حدث تطور ملموس في استخدام العقار، في الأغراض الزراعية في إطار سياسة تنمية العقار الفلاحي وترقيته باعتباره قاعدة التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة وأساسها ، بصرف النظر عن فعالية الكيفيات والأساليب المتبعة ومدى ملاءمة الأدوات و الإجراءات التطبيقية والمساعدة من جهة، والجدوى من ذلك من حيث النتائج المحققة، كما وكيفا مقارنة بالأهداف المخططة من جهة ثانية ، وذلك بداية من التسيير الذاتي ثم الثورة الزراعية ، مرورا بعملية إعادة الهيكلة أو حيازة الملكية العقارية<sup>(1)</sup> ، عن طريق عمليات استصلاح العقار وصولا إلى قانوني المستثمرات الفلاحية<sup>(2)</sup> والتوجيه العقاري<sup>(3)</sup>، اللذان سمحا بإعادة تنظيم القطاع الفلاحي العمومي إيذانا بخصوصيته<sup>(4)</sup>، بهدف ترشيد استخدام العقار الفلاحي عامة والزراعي منه. خاصة بزيادة الإنتاج كميًا وتحسين نوعيته وتخفيض التكاليف في أن واحد.

وفي المجال الصناعي، الواسع والمتنوع، يكفي أن نذكر أن إنشاء المناطق الصناعية على المستوى الوطني البالغة (72) منطقة ، التهمت مساحات كبيرة من العقار الفلاحي مرتفع الجودة ، على الأقل في جزء منه .

و في المجال السكني فإن تطور الحظيرة السكنية<sup>(5)</sup> من (1.95) مليون وحدة سكنية سنة 62 إلى (3.5) مليون وحدة سكنية سنة 92، مؤشرا قويا على تزايد استهلاك العقار الزراعي عامة ومرتفع الجودة خاصة، لاسيما في ظل تنوع مصادر ذلك و تكاثرها باستمرار بفعل العوامل التي شرحناها آنفاً و على سبيل المثال: تآكل مساحات معتبرة بفعل غزو الإسمنت لها، في سبيل متيجة، وفي غيرها من المناطق، وهي كثيرة ولا يمكن حصرها بأي حال من الأحوال ، خاصة في غياب مسح عام للعقار

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 83-18 المؤرخ في 13/08/1987 و يتضمن حيازة الملكية العقارية .

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 و يتضمن ضبط كيفية نستغلال الأراضي الفلاحية الوطنية .

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 90 - 25 المؤرخ في 01/12/1990 و يتضمن التوجيه العقاري، المعدل والمتمم .

(4) تذهب وزارة الفلاحة إلى القول بأن المسألة لا تعني خصوصية العقار بقدر ما تعني حرية التصرف فيه بشرط المحافظة على وجهته.

(5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التجهيز و التهيفة والتعمير، الجزائر غدا ، مرجع سبق ذكره ، ص 38 .39.

الوطني برغم وجود الإطار التنظيمي منذ 1975<sup>(1)</sup>، ويرجع ذلك إلى تزايد الطلب على السكن بفعل النمو السكاني خاصة على مستوى المدن الكبرى في الشمال بسبب الهجرة الريفية إليها بحثا عن سبل الحياة الكريمة ، نسيا ، بما صاحب ذلك وأدى إلى تزايد استخدام العقار لمواجهة الحاجات الاجتماعية المختلفة والمتنوعة من مثل بناء المرافق الصحية والمؤسسات التعليمية في مختلف الأطوار والتخصصات وإنشاء مرافق الخدمات والهيكل الرياضية والترفيهية فضلا عن إنشاء القاعدة الأساسية للمجتمع ذات المنافع الاقتصادية والاجتماعية الكثيرة والمتنوعة خاصة إذا كان الأمر يتعلق بجانبين على قدر كبير من الأهمية لارتباطهما باستراتيجية التنمية الشاملة والمتوازنة، يتعلق أولهما بالطرق والمرات التي تساهم في عمليات استصلاح العقار الفلاحي ، ويبدو أن السلطات العمومية قد تفتنت لأهمية هذه المسألة و جدواها<sup>(2)</sup>. وثانيهما، إذا كانت مثل هذه الطرق لتسهيل الاتصال بين المناطق والتجمعات السكنية المنتشرة في عدة نواحي، بما يمكن من فك العزلة عنها خاصة إذا علمنا أن المناطق المعنية تنتمي في غالبيتها، إن لم تكن في مجملها، إلى العالم الريفي، ولا تخفى منافع هذه العملية وأثارها الإيجابية التي تعد بمثابة عامل دفع وتحريك للقطاع الفلاحي وتضمن النشاطات الزراعية بصفة خاصة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة والمتوازنة بصفة عامة .

أما الحقيقة الثانية المتعلقة بخصوصية العقار السابقة والمتمثلة في اعتباره موردا أصليا<sup>(3)</sup>، فقد اختلف حولها الاقتصاديون ؛ ذلك أن العقار يعتبر هو القاعدة التي تقوم عليها الحياة، مثلما ينص القرآن الكريم في كثير من آياته التي وردت في هذا الشأن، مما سبق أن أشرنا إليه في موضعه ، والوعاء الذي يحتوي كل التصرفات والأنشطة الهادفة لإشباع الحاجات الإنسانية، وإلى هذا ذهبت المدرسة الطبيعية أو الفيزيوقراطية، التي جعلت العقار العامل الأساسي للتنمية والتقدم ، باعتباره مصدرا لتراكم الثروة ومنتجها<sup>(4)</sup>، من ناحية. ووفقا للمدرسة الكلاسيكية بزعامة " دافيد ريكاردو " الذي ارجع منتج العقار مما سماه ، " الريع " أو " العائد التفاضلي " إلى نوعية العقار ودرجة خصوبته الطبيعية<sup>(5)</sup> من ناحية ثانية وإلى تساؤل أهمية الاعتبارات ، المشار إليها آنفا ، من حيث تمتع العقار ، باعتباره عاملا إنتاجيا طبيعيا في التحليل الاقتصادي الرأسمالي ، خاصة على مستوى الدول المتقدمة صناعيا وذلك منذ بدايات القرن الماضي ، أين ارجع تطور إنتاج العقار في الأغراض الزراعية ، كميما ونوعيا

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، أمر رقم 75 - 74 مؤرخ في 12 / 11 / 75 و يتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل التجاري .

(2) طبقا للمادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 97 - 483 الذي يحدد كيفية منح حق امتياز قطع أرضية من الألاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية و أعبائه و شروطه الصادر بالجريدة الرسمية عدد 83 بتاريخ 1997/12/25 ، ص 16 .

(3) أحمد النجار، المدخل إلى النظرية الاقتصادية في المنهج الإسلامي، مرجع سبق ذكره، ص 106 .

(4) فتح الله وعلو ، الاقتصاد السياسي مدخل للدراسات الاقتصادية . لبنان: دار الحداثة للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة ثانية ، 1982 ، ص 102 - 103 .

(5) المرجع السابق ، ص 110 - 111 .

إلى مفعول عناصر رأس المال ودوره ، بمفهومه الواسع<sup>(1)</sup> أولا وأخيرا، من ناحية ثالثة.

وانطلاقا مما سبق يمكننا أن نستخلص الآتي :

أ- إن الثروة العقارية ، المساحة الإجمالية للعقار الوطني التي يملكها المجتمع لا تكون لها أية تكلفة بمعنى أن المجتمع لم يدفع في سبيل الحصول عليه وحيازته أي مقابل مادي كان أم غير مادي وتبرز بوضوح الأهمية الاقتصادية للنتيجة السابقة فيما يلي :

1- إذا كان العقار يتسم بثبات كمية المعروض منه باعتباره موردا طبيعيا، كما سبق القول، فإنه إذا نظرنا إليه من الناحية الاقتصادية، من حيث إمكانية إضافة مساحات جديدة، ويتأتى ذلك بواسطة تهيئة واستصلاح العقار المتاح، فإنه يمكن أن نخلص إلى التأكيد على ما يلي :

أولا : الاستخدام الأمثل للإمكانات العقارية المتوفرة عامة و الزراعية خاصة بواسطة الأدوات التنظيمية التي ينبغي أن تأخذ في الحسبان تطور الحاجات المجتمعية مع الزمن ، كمييا و كفييا، على حد سواء .

ثانيا : تنمية المساحات العقارية التي يستغلها المجتمع في الأغراض الزراعية و توسيعها مما يؤدي إلى تطوير القدرة الإنتاجية في المجال الزراعي عموما والزراعة الإستراتيجية ، الحبوب كالقمح والشعير بصفة خاصة بالقدر الذي يحقق الاكتفاء الغذائي الذاتي ؛ لكونه هدفا مباشرا ، وتحقيق الاستقلال الاقتصادي لكونه هدفا غير مباشر .

ب- كما أن خاصية طبيعة العقار لها آثارها الإيجابية والسلبية<sup>(2)</sup> على كامل تصرفات الإنسان وسلوكه ومن تم اختياراته وقراراته التي يتخذها بصفة عامة، و النشاط الزراعي لا يخرج عن هذا الإطار بصفة خاصة . ذلك أن الأمر يتعلق بمدى ما تضيفه طبيعة العقار على البيئة التي يعيش فيها الإنسان من عوامل مناخية وتضاريسية ، باعتبار أن المناخ من حرارة وبرودة وتساقط الأمطار، كمييا وزمنييا ومستوى الارتفاع عن سطح البحر أو الانخفاض عنه أولا، وطبيعة التضاريس : من سهول وهضاب ومرتفعات وجبال ... إلخ فضلا عن نوعية التربة ومستوى انحدارها ودرجة الخصوبة وموقع العقار قريبا من أماكن التموين والتسويق أو بعده عنها ... إلخ، ثانيا، كل ذلك له تأثيره ، المباشر وغير المباشر إن لم تكن هي المحدد لطبيعة الأنشطة والتصرفات الاقتصادية والاجتماعية والموجهة بل المتحكمة فيها<sup>(3)</sup>، لا سيما في دول العالم الثالث، ومنها الجزائر.

(1) فتح الله وعلو، الاقتصاد السياسي، مرجع سبق ذكره، ص 406 - 407 .

(2) كامل بكري. محمود يونس، عبد المنعم مبارك ، الموارد واقتصادياتها ، بيروت : دار النهضة العربية للطباعة والنشر 1986 ، ص 76 - 79 .

(3) لا يعني، بالمعنى الضيق ، كما يبدو من ظاهر الكلمة، أن تصرفات الفرد و المجموعة اقتصاديا واجتماعيا بصفة عامة وفلاحيا بصفة خاصة وكأنها تخضع للعوامل الطبيعية ، وحسب . وإن كانت طرفا أساسيا في المعادلة لا يقبل القيمة الصفرية ، بل ما دونهما، تبعاً لظروف الدول ومقاسها على سلم التقدم العلمي وتطبيقاته الاقتصادية . وحال الدول المتخلفة أحسن شاهد على ذلك ، فإن رأس المال، بالمفهوم الواسع، له دوره الكبير والمتنامي في العملية ، لكونه طرفا ثانيا في المعادلة ، الأمر الذي يعكس البعد التكاملي لجوانب المسألة محل الدراسة.

و تنقسم الجزائر ، ضمن الإطار السابق ذكره ، إلى قسمين متميزين مناخيا، عن بعضهما

وهما:

1- القسم الشمالي ويتكون من المناطق التلية و السهبية و الهضاب العليا التي تمتد على مساحة إجمالية تقدر بحوالي ( 381 ) ألف كلم<sup>2</sup> بنسبة ( 16 % ) وحسب، من المساحة الكلية للجزائر ، تتوزع على ( 39 ) ولاية<sup>(1)</sup> بمساحات مختلفة ، بينما يتجاوز سكانها ( 95 % ) وطنيا . وتتميز المنطقة الشمالية بعدة مميزات ، مناخها متنوع معتدل الحرارة على العموم ممزوجة برطوبة عالية خاصة على مستوى المدن الساحلية ، ومن حيث تساقط الأمطار وكميتها فيختلف الأمر من منطقة إلى أخرى لانتمائها إلى حوض البحر الأبيض المتوسط ( الجنوب ) ، فالشمال الشرقي ينال حظه من الأمطار تصل إلى (1500) ملم / سنويا . بينما في الجهة الغربية لا يتعدى نصيبها 500 ملم / السنة في حين يقل نصيب منطقة الهضاب العليا إلى ما دونهما ( حوالي 350 ملم / سنويا ) .

أما بالنسبة للتضاريس ، فبالنظر لطبيعة تربتها ومكوناتها التي تختلف من منطقة إلى أخرى أيضا، حيث تتميز الجهة الغربية ، عموما ، بتربة غنية بالمواد العضوية أكثر من الجهة الشرقية اللهم إلا في بعض المناطق ، بصفتها استثنائية .

وبصفة عامة يشمل هذا القسم على أجود التربة وأخصبها كالهضاب الساحلية، وهران، متيجة عنابة، سكيكدة ... إلخ فضلا عن السهول الداخلية مثل: سهول قسنطينة وسطيف والسهول السهبية الكبرى.

وهكذا ، " ففي التل هناك من جهة تربة مهلهلة نافذة وهناك من جهة أخرى تربة متماسكة جامدة وهذا التنوع في التربة والاختلاف الكثير بينها من شأنه أن يؤدي إلى تنوع المزروعات"<sup>(2)</sup> و اختلاف ثمارها و لو اشتركت في الأصل والطبيعة أو النوع، كما جاء في القران الكريم ﴿ وفي الأرض قطع متجاورات وجنات من أعناب وزرع ونخيل صنوان وغير صنوان تسقى بماء واحد ونفضل بعضها على بعض في الأكل ﴾<sup>(3)</sup>، ولهذا فإن النشاط الزراعي إنما يتركز في الشمال بشكل عام.

2- أما القسم الجنوبي فيتميز بطبيعته الصحراوية لوقوعه في مستوى الأدلس الصحراوي ذي تربة قاحلة أو رملية، على امتداد الصحراء الكبرى ذات مساحة تصل إلى مليوني ( 2 ) كلم<sup>2</sup> أو بنسبة ( 84 % ) من مساحة الجزائر الإجمالية ، تتوزع عليها تسع ( 09 ) ولايات ، لا تزيد نسبة سكانها عن (5%) من سكان البلد سنة 1978 ، ارتفعت إلى (10%) سنة 1987 .

<sup>(1)</sup> حسب التنظيم الإقليمي الأخير ، طبقا للقانون رقم 84 - 04 مؤرخ في 04 / 02 / 84 الذي رفع عدد ولايات الوطن إلى (48) بعد أن كانت (31) ولاية

وفقا للتنظيم أممية 74 - 69 بتاريخ 02 / 07 / 74 ، منها ( 26 ) ولاية شمالية فيما تنتمي الخمسة ( 05 ) الباقية للقسم الجنوبي.

<sup>(2)</sup> حسن مملول ، القطاع التقليدي و التناقضات الهيكلية في الزراعة بالجزائر ، الجزائر : الشركة الوطنية للنشر و التوزيع ، 1976 ، ص 90 - 91 .

<sup>(3)</sup> من الآية الرابعة (4) من سورة الرعا.

وبخلاف منطقة الشمال التلية، فإن منطقة الجنوب، ذات التربة الرماية لقربها من الصحراء مما يجعلها " مناطق جافة تحل فيها التعرية الهوائية محل التعرية المطرية كما في التل " . ولأن منطقة الإستبس قريبة من الصحراء " التي تهدد دائما هذه المنطقة الأخيرة بهجمات الرملية والمناخية .... ولكن هذا لا يعني استحالة تطوير القوى الإنتاجية الزراعية في منطقة الإستبس. بل أن هذا ممكن جدا، خاصة وأن الأرض هنا مسطحة أكثر من منطقة التل وإنما الذي يجب العمل من أجل مكافحته فقط هو التصدي القوي الرشيد لهجومات الصحراء مع العمل من أجل توفير الماء<sup>(1)</sup>.  
وبصرف النظر عن الاعتبارات التي ذكرناها، فإن السؤال المطروح، يتعلق بمدى علاقة الخاصية السابقة و أثرها على مساحة العقار الكلية عموما وما يصلح منها للاستخدام خصوصا وهذا ما سنوضحه في الفرع الموالي.

### الفرع الثاني : من حيث محدودية مساحة العقار

ينظر الاقتصاديون الماديون إلى العقار، و إن تباينت آراءهم في تحديد الجهة الفاعلة، أو ما يمكن أن يطلق عليه القوة المحركة<sup>(2)</sup> التي هي الفرد، من منظور المدرسة الغربية أو الرأسمالية، بينما تتمثل في الدولة عند نظيرتها، فيما كان يسمى سابقا المدرسة الشرقية أو الاشتراكية، على أنه أي العقار يتصف بمحدودية مساحته الكلية، أو ما نسميه بالثروة العقارية، فضلا عن الصالح منها للاستخدام. تبرز آثارها من ثلاثة جوانب أو محددات يتبين أولها، بأثر مرجعيته التي تتضمنها الخاصية الأولى للعقار كونه موردا طبيعيا و أصليا لا يقدر الإنسان مهما أوتى من سلطان العلم و المعرفة، على إضافة قدر إليه، و لو كان ضئيلا، خارج حدود جغرافية البلد، الثروة العقارية الوطنية، أو فيما يطلق عليه سياسيا مجال السيادة الوطنية.

و عمليا، يتجلى أثر عاملي المناخ و التضاريس، في تحديد المساحة العقارية، سواء من حيث مقدارها أم فيما يتعلق بطبيعة النشاطات التي يمكن القيام بها، مما ذكرناه في موضع سابق، و يكفي على سبيل التلليل<sup>(3)</sup>، الإشارة بان المساحة المستخدمة لا تزيد عن (20%) من المساحة الوطنية الإجمالية أي (48.06). مليون هكتار في سنة (2000)، بل أن ما يستخدم منها فعلا في الأغراض الزراعية المساحة الصالحة للزراعة، لا تتعدى (3.45%) من المساحة الإجمالية للجزائر و هذا يعني أن حوالي (80%) من مساحة الجزائر الكلية ذات طبيعة صحراوية، أو على الأقل غير مستخدمة، ولدت ظروفها صعبة على حياة ساكنيها قللت من مبادراتهم و تصرفاتهم فيما يتعلق بالنشاطات الاقتصادية

(1) حسن بللول، القطاع التقليدي والتناقضات الهيكلية في الزراعة بالجزائر ( تجديد ونظام دمج في الثروة الزراعية )، الجزائر : الشركة الوطنية للنشر والتوزيع

1976، ص 91-92.

(2) احمد النجار، المدخل إلى النظرية الاقتصادية في المنهج الإسلامي، مرجع سبق ذكره، ص 20-21.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الفلاحة، جويلية 2000، ص 3.

و الإجتماعية عموما ، إن لم نقل ، أعاققتها عن ذلك إلا في حدود ضيقة جدا، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى ، فإن حوالي (60%)<sup>(1)</sup> من العقار الواقع في القسم الشمالي من الوطن يتشكل من جبال ، تمتد على مساحة إجمالية تقدر ب (7,556) مليون هكتار و هو ما يعادل (3,17%) من المساحة الوطنية الكلية .

أما المحدد الثاني فمصدره احتمال تعرض المساحة العقارية للنقل أو على الأصح للتآكل أو الاستنزاف بفعل تعرض بعض مناطق الوطن لانجراف تربتها ، إذ تشير بعض الدراسات<sup>(2)</sup> أن مساحة تقدر بأربعة ملايين هكتار، فيما يذهب آخرون إلى أرقام أكثر خطورة لارتفاعها<sup>(3)</sup> ، معرضة للانجراف في منطقتي الشمال و الهضاب العليا بنسبة (9,85 % ) من المساحة القابلة للزراعة ، غير أن منطقتي جيجل و بجاية يزيد احتمال تعرضهما لخطر الانجراف أكثر من مثيلاتها على المستوى الوطني و يبدو أن ظاهرة الانجراف قد أخذت في التوسع و الانتشار بعد أن امتدت أخطارها إلى المناطق السهلية الواسعة بفعل عوامل مختلفة طبيعية، كالجفاف. و بشرية، مثل قطع الأشجار و قلعها و إتلاف الغابات، بحرقها و إقدام بعض مربي الماشية على استخدام مساحات كبيرة في زرع الحبوب و لا يخفى ضرر ذلك على البيئة و الحيوان و من تم الإنسان .

و يتعلق المحدد الثالث، بترمل مناطق مختلفة من الوطن أو تصدتها حيث غزت الرمال مناطق الهضاب العليا و الأطلس الصحراوي على وجه العموم و السهول السهلية على وجه الخصوص و لعل من العوامل المساعدة على ظهور التصحر و اتساع رفعتة، استخدام العقار مراعي بشكل مفرط، لتحقيق مآرب تجارية بحتة، فضلا عن إحراق الأشجار و غيرها من الأسباب المؤدية لتنامي الظاهرة و خطورة انعكاساتها على البيئة و الإنسان. كما يمكن أن نضيف عاملا آخر ربما لا نقل آثاره السلبية على العقار ، عما ذكرناه سابقا ، و يتعلق الأمر بسوء استخدام الطرق و الوسائل المستعملة في النشاطات الزراعية، حتى لا نقول اتباع طرق لا تمت للعلم بصلة<sup>(4)</sup>، إما لنقص في التكوين أو عن جهل تام أصلا ، و في كلتا الحالتين فإن النتيجة واحدة: عدم معرفة ما يلزم اتباعه من حيث الطبيعة و الكمية و الكيفية و الوقت المناسب سواء في الأسلوب أم في الوسيلة و عدم التحكم فيهما، و لا يهم ذلك إن كان بفعل نقص في التكوين و عموميته ، كالتكوين السريع بسبب ضغط الحاجة

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي لجنة الآفاق و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية إشكالية التنمية الفلاحية الدورة 14 ، نوفمبر 99 ، ص 38.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التجهيز و التهيئة العمرانية و وضعيات التراب الوطني، استرجاع التراب الوطني ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ( بدون تاريخ ) ، ص 18-20.

(3) تشير بعض التقديرات أن المساحة المهددة بخطر انجراف التربة بصفة دائمة تصل إلى حدود (10) ملايين هكتار أي (24.6%) من المساحة القابلة للزراعة انظر تقرير المجلس الاقتصادي و الاجتماعي السابق ذكره ، ص 09.

(4) محمد حامد عبد الله ، اقتصاديات الموارد ، مرجع سبق ذكره ، ص 24-25.

الأنية ، مما دأبت دول العالم الثالث ، ومن بينها الجزائر ، على الالتجاء إليه من جهة ، أو لجهل مطبق من جهة ثانية، و صور ذلك كثيرة و منها على سبيل المثال، لا الحصر ، طريقة استعمال الأسمدة و المبيدات المختلفة من جهة، و المخصبات الصناعية و الطبيعية من جهة ثانية و طريقة السقي و كمية المياه المستعملة أخذا في الحسبان طبيعة التربة و درجة الانحدار خاصة في المناطق الجبلية... الخ من جهة ثالثة.

و مهما تكن الأسباب مختلفة فالنتيجة واحدة و هي: الإضرار بالثروة العقارية بتوفير عوامل التعرية التي تعد من الأسباب المساعدة على الانجراف و التصحر، و ما يؤدي ذلك، ليس مجرد تآكل العقار و تقلص مساحته و حسب ، بل و يتعداه إلى الإخلال بالتوازن البيئي بوصفه عاملا إستراتيجيا و حضاريا<sup>(1)</sup>.

و يتوقف تصحيح الوضع، على إعطاء عملية تكوين الموارد البشرية و تأهيلها وفقا لتطور العلم و تطبيقاته المختلفة ما تستحقه من العناية و الاهتمام الملائمتين-على ما سنوضحه لاحقا- ، باعتبار أن الاستثمار فيه أكثر رؤوس الأموال و أجداهما على الإطلاق ، إلى درجة أن عد في تقدير الاختصاصين أهم ركيزة يبنى عليها تقدم المجتمعات و رقيها و من تم مصدر ثرائها و رفاهيتها<sup>(2)</sup>.

و في ضوء الأبعاد التي رسمتها الخاصية انسابقة و ما تثيره من انعكاسات اقتصادية واجتماعية نرى أنه من المفيد، التمييز بين المجتمع و الفرد :

أ- فمن حيث وجهة نظر المجتمع، فإن العقار:

1- ثبات المساحة و نقصد بها المساحة الكلية أو الثروة العقارية للمجتمع.

2- لا توجد تكاليف يدفعها المجتمع مقابل حصوله على العقار المذكور.

3- يعتبر العقار من الموارد الدائمة ، بصرف النظر عن الاعتبارات الغيبية.

4- يعد العقار وسيلة تنمية و تقدم إن تم استخدامه بكيفية علمية .

ب- أما من ناحية الأفراد فإنهم ينظرون إلى العقار على انه :

1- لا يمكن للفرد أن يحصل على العقار بصرف النظر عن اعتبارات الميراث و الهبة و غيرهما

إلا عن طريق الشراء، كما في حالة الملكية مهما كان شكلها القانوني<sup>(3)</sup>. أو بالتأجير، كما في حالة

الاستخدام المؤقت مما يترتب عنه:

(1) حمدي باشا عمر ، نقل الملكية العقارية في التشريع الجزائري ، عناية: دار العلوم و النشر و التوزيع، 2000 ، ص 21 -22.

(2) عبد الله عبد الدائم ، التخطيط التربوي ، مرجع سبق ذكره، ص 23-28.

(3) محمد حامد عبد الله ، اقتصاديات الموارد ، مرجع سبق ذكره، ص 35 -36.



2- إن مساحة العقار التي يملكها الفرد تتناسب مع إمكاناته المادية في القاعدة العامة ، بمعنى أن ما يملكه الفرد قابل للتغيير ، بالزيادة أو بالنقصان ، تمثيا مع قدراته المالية ووضعيته الاجتماعية و من هنا، يعتبر العقار رأس مال ، بالمفهوم الواسع ، يزيد و ينقص بفعل حركية المجتمع و التغييرات التي تصيبه عبر الزمن.

و هكذا ، فإن محدودية مساحة العقار ، بخلاف ما تقول به المدرسة الإسلامية<sup>(1)</sup> مورد طبيعي أصلي تجد تفسيرها وفقا للمفهوم الإيجابي الواسع و ليس التفسير المادي الضيق الكفيل بإظهار أهمية العقار البيئية و الاقتصادية و الاجتماعية و ذلك بحسن استخدامه و حمايته و صيانتته و المحافظة عليه باستمرار.

### الفرع الثالث : من حيث موقع العقار و أثر ذلك على قيمته الاقتصادية و الاجتماعية

من الأمور التي كانت و لا زالت ، و ستبقى تلقى الاهتمام البالغ، بل المتزايد، من لدن الأفراد و المجتمعات على حد سواء ، ما يتعلق بموقع العقار و الأهمية التي يكتسبها به.

و في هذا الغرض، يذهب الاقتصاديون إلى أن أهمية العقار إنما تتحدد وفق عوامل مختلفة منها ما يرجع إلى طبيعة التربة و نوعيتها و درجة الخصوبة... الخ ، من جهة. و إمكانية الاستزواء أو التزود بالمياه سواء كان ذلك طبيعيا ، أي أن العقار يتميز بمناخ ممطر و تضاريس ملائمة أو بواسطة السقي، أي أن العقار يقع في منطقة تقل فيها الأمطار عن المستويات التي تجعل السقي بديلا حتميا. كما أن القرب من الأسواق و الموانئ و محطات النقل المختلفة و كذلك التجمعات السكنية في الحضر... الخ ، كل ذلك من شأنه أن يرفع من قيمة العقار الاقتصادية تمثيا مع طبيعة استخداماته و الأهداف التي يرغب من استخدامه في تحقيقها من جهة ثانية. و على سبيل المثال : يفضل الفلاح العقار الذي يتوفر على مميزات طبيعية مناسبة لنشاطه من حيث التربة الخصبة و الحرارة المناسبة و كمية المطر المتساقطة خلال السنة... الخ. بينما يرغب الصناعي استخدام العقار القريب من مصادر التموين بمدخلات الإنتاج و الأسواق لتسويق منتجاته بتكاليف منخفضة، كما أن قرب العقار من التجمعات الحضرية عامة و مناطق مركز مرافق و هياكل تقديم الخدمات للجمهور ، تساعد على ارتفاع قيمته الاقتصادية و الاجتماعية أيضا .

(1) لم تأخذ المدرسة الإسلامية بمقولة المحدودية أو الندرة بصفة عامة، و فيما يتعلق بالعقار موضوعنا بصفة خاصة ، كما تزعم المدرسة المادية، إذ العقار مورد طبيعي ، وفقا لمفهوم الفطرة الإلهية أصلي لا تطوله صفة المحدودية و لا يتأثر بها؛ إذ هو من صنع الله سبحانه تعال بمقدار مصداقا لقوله تعال " إنا كل شيء خلقناه بقدر" القمر (49). و تفسير ذلك و سنده ، أن المدرسة الإسلامية تنتهج الوسطية القائمة على التأليف بين المنافع المادية أو الاقتصادية و المنافع المعنوية أو الأخلاقية ، فردية كانت أو جماعية ، أخذنا و عطاء في إطار متكامل و متوازن ، لأن في ذلك و بذلك فقط ، يبنى مجتمع العدل و العدالة مما يساعد على تقوية الروابط الاجتماعية و يخدمها بما يقربها باستمرار ، من تضامن و تكافل و غيرها ، التي بينت عدة دراسات غربية أنها أساس التنمية الاقتصادية و الرقي الاجتماعي و إلا لما استحكمت أن تكون مثلما و صفها رها في القرآن الكريم \* و كذلك جعلناكم أمة وسطا \* ( البقرة من الآية 143) لمزيد من التوسع و التعمق أنظر كتاب احمد النجار ، مرجع سبق ذكره ص 45-87 .

ويدخل في نطاق ، ما أشرنا إليه سابقا ، ما تعارف عليه الناس من أن انخفاض قيمة عقار الريف ، و نقصد هنا ثمنه في السوق ، مقارنة بقيمة عقار المدينة، إنما يرجع ، في الأساس، لاختلاف طبيعة الخدمات المختلفة و نوعيتها، التي يمكن لكل منهما توفيرها ، مما يتفق مع طبيعة كل منهما تفكيرا و سلوكا و غاية. فالأولى، تقتصر على " الضروري في أحوالهم العاجزون عما فوقه... فمنهم من يستعمل الفلح في الغراسة و الزراعة و منهم من ينتحل القيام على الحيوان من الغنم و البقر و المعز و الدود لنتاجها... و كان حينئذ اجتماعهم و تعاونهم في حاجاتهم و معاشهم و عمرانهم... إنما هو بالمقدار الذي يحفظ الحياة و يحصل بلغة العيش من غير مزيد عليه"<sup>(1)</sup>. فيما باستطاعة الثانية توفير ما تعجز عنه الأولى و زيادة لاتساع سبل الحياة ووسائلها " و تعاونوا في الزائد على الضرورة و استكثروا من الأقوات و الملابس و التأنق فيها و توسعة البيوت و اختطاط المدن... فيتخذون القصور و المنازل و يجرون فيها المياه و يعالون في صرحها و يببالغون في تجديدها... و من هؤلاء من ينتحل في معاشه الصنائع و منهم من ينتحل التجارة و تكون مكاسبهم أنمى و أرفه من أهل البدو لأن أحوالهم زائدة على الضروري ، و معاشهم على نسبة وجدهم"<sup>(2)</sup>.

و بالانسحاب، يمكن أن نوسع دائرة المقارنة لتشمل قيمة العقار بين المدن على المستوى الجهوي و على المستوى الوطني ، فيما إذا دعت الحاجة و الضرورة، من جهة. و توافرت المعلومات المتعلقة بالموضوع، من جهة ثانية. كما يمثل موقع العقار للمجتمع بعدا استراتيجيا يحدده عدة عوامل منها مميزاته الجغرافية الداخلية ، توفره على شريط ساحلي يطل على بحر أو أكثر... الخ و الخارجية كتعدد الحدود مع دول أخرى... الخ، أما العوامل الاقتصادية من حيث توفره على موارد طبيعية... الخ، كل ذلك من شأنه أن يجعل البلد يحتل موقعا استراتيجيا و اقتصاديا.

و في هذا المجال تمتلك الجزائر خيرات كثيرة و متنوعة، ذلك أن مساحتها تعادل (8%) من مساحة القارة الإفريقية و أكثر من (17%) من مساحة الوطن العربي<sup>(3)</sup> تختزن في باطنها ثروات نفطية و غازية و معدنية... الخ و يمتد ساحلها البحري على 1200 كلم على شاطئ البحر المتوسط بمزاياه المتنوعة كل ذلك جعلها تحتل موقعا استراتيجيا بأبعاده الثلاث ، مغربيا و إفريقيا و متوسطيا. فمن ناحية ، تعد بوابة إفريقيا للضفة الأخرى من البحر الأبيض المتوسط و هي أوروبا و من ناحية أخرى وضعها في جوار (حدود) سبع (07) دول إفريقية الأمر الذي أثار أطماع درنسا الاستعمارية ، لحاجتها المتزايدة للعقار و أهميته الاقتصادية و الجغرافية التي شكلت دوافع أقدامها على استعمار الجزائر

(1) عبد الرحمن بن خلدون، مقدمة ابن خلدون ، (منشورات: محمد علي بيضون)، لبنان: دار الكتاب العلمية، 2010، ص 96.

(2) نفس المرجع السابق و نفس الصفحة .

(3) محمد حامد عبد الله ، اقتصاديات الموارد ، مرجع سبق ذكره ، ص 282.

و إن تذرعت باعتبارات الكرامة الدبلوماسية فيما عرف بحادثة المروحة ، دام اثنين و ثلاثين سنة بعد المائة .

و أينما كان موقع العقار، فإنه يمكن استخلاص النتائج التالية :

أ- اختلاف قيمة العقار الاقتصادية سواء لعوامل طبيعية كموقعه و درجة جودة التربة... الخ أو مستحدثة أو كليهما معا.

ب- لا يمكن نقل العقار و تحويله من مكان إلى آخر داخل حدود البلد الواحد أو خارجها، و لعل حكمة ذلك غير خافية، ليس على العقار ذاته، و إنما على وجود الإنسان و إن حاولت بعض الدول المتقدمة صناعيا القفز على هذه الحقيقة باستعمار الدول المتخلفة و اغتصاب عقارها في ظل ما يعرف بالنظرية التقليدية، أولا. و استنزافه بما عليه و ما في باطنه من ثروات مختلفة و متنوعة فيما يعرف بالنظرية الحديثة ، ثانيا.

ج- إذا كان العقار ثابتا ، من حيث موقعه ، لا يمكن نقله إلى مكان آخر، فإنه يمكن نقل ملكيته بالطرق القانونية المعمول بها في التشريع الجزائري<sup>(1)</sup>

د- يمكن أن يتعرض العقار للتآكل<sup>(2)</sup> مما يؤدي إلى تقليص المساحة القابلة للزراعة بصفة عامة و الصالحة للزراعة بصفة خاصة و هذا بمقدار التآكل الذي يلحق العقار بفعل عوامل مختلفة بعضها طبيعية كانجراف التربة و التصحر، و بعضها الآخر كان الإنسان سببا فيها، كالتصحر<sup>(3)</sup> على سبيل المثال، مما وضحناه في موضع سابق .

و انطلاقا مما سبق ، يمكننا القول أنه إذا كانت أهمية العقار الاقتصادية و الاجتماعية غير خافية على بال الناس عامتهم و خاصتهم منذ قديم الزمان ، فإن موقع العقار له دوره و تأثيره في تزايد أهميته الاستراتيجية بمرور الزمن خاصة في ظل تأثير عاملي النمو السكاني المتزايد من جهة و التقدم العلمي و تطبيقاته الاقتصادية التي شملت قطاعات النشاط و فروعها المختلفة من جهة ثانية مما يجعلنا نتساءل عن انعكاسات ذلك و أثره على استخدام العقار ؟ و هذا ما سنقوم بتوضيحه في الفرع التالي:

(1) حمدي باشا عمر ، نقل الملكية العقارية في التشريع الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 25-46.

(2) يمكن أن نعتبر ما فعله الإستعمار الفرنسي بمناطقنا الحدودية ، الشرقية والغربية ، عندما أقدم على تلغيمها ، أي تلغيم مساحات كبيرة، بداية من سنة 1957، بأنها تدخل ضمن العوامل التي أدت إلى تعطيل استخدام العقار ، بل وتدميره، فضلا عن الخسائر البشرية التي نجمت عن العملية - وما زالت تحصد أرواحا بشرية بريئة - مما يستدعي إدراجها ضمن جرائم الحرب ضد الإنسانية. انظر، جريدة الخبر اليومية ، عدد، 30 93 ، الصادر بتاريخ: 13 / 02 / 2001 ، ص 03.

(3) يعني التصحر تلك الأفعال التي يقوم بها الإنسان وتسبب في تعرية التربة كحرق الأشجار وقطعها وقلعها والرعي بشكل مفرط... إلخ، انظر مبروك مقدم الاتجاهات الزراعية وعوائق التنمية الريفية في البلدان النامية ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1993 ، ص 21.

## الفرع الرابع : قابلية العقار لاستخدامه في الأغراض المختلفة

يأتي استخدام العقار في حياة الفرد والمجتمع تلبية لحاجاته المختلفة والمتنوعة في المكان وفي الزمان. إذ يمكن استخدامه في النشاطات الزراعية التي تختلف تبعا لطبيعتها والهدف منها، كما يمكن استخدام العقار في الأغراض الصناعية المتنوعة. ويتم أيضا، تخصيص مساحات عقارية لبناء مساكن وإقامة هياكل صحية وتعليمية ورياضية وترفيهية وغيرها من الاستخدامات .

ويترتب عن قابلية العقار للاستخدامات المختلفة والمتنوعة ، النتائج التالية :

أ- إمكانية أو قابلية تغيير استخدام العقار داخل النشاط أو ما يمكن أن يسمى " التغيير الداخلي " <sup>(1)</sup> كأن نزرع مساحة محددة بالمنتوج ( ب ) بدلا من زراعتها بالمنتوج ( أ ) ... الخ ، وذلك بمراعاة تركيبة التربة وملاءمتها لطبيعة المنتج المعين ضمنا للعائد، من جهة. وحماية للتربة من جهة ثانية. ويتميز هذا النوع من الاستخدام بميزتين: إحداهما، لا تتطلب وقتا طويلا. وثانيهما، غير مكلف من الناحية الاقتصادية وعملي في أن واحد.

ب- يمكن تغيير استخدام العقار من نشاط إلى نشاط آخر، أو ما يمكن أن نطلق عليه " التغيير الخارجي " كأن نغير وجهة العقار الزراعي إلى عقار لإنشاء المباني ذات الاستعمال السكني ، أو لإنشاء القاعدة الأساسية للمجتمع كشق الطرق وبناء الجسور ... إلخ، ويتطلب هذا النوع وقتا طويلا ، نسبيا وتكاليف مرتفعة تتطلبها عملية التحويل فضلا عن أثارها السلبية على المجتمع في مجال توفير الغذاء. ج- توجد بعض الحالات التي يصعب تغيير استخدام العقار فيها، إن لم يكن مستحيلا، بالنظر للتكاليف التي يتعين تحملها، حينئذ ، بالنسبة لبعضها واستحالة القيام بعملية التغيير، لارتفاع التكاليف الاجتماعية، فضلا عن أنها غير عملية، بالنسبة للبعض الآخر كتغيير العقار السكني أو العقار الصناعي، إلى عقار زراعي لاسيما إذا كانت الصناعة مضرّة بالتربة والاحيط بفعل التلوث.

ومهما تعددت استخدامات العقار وتنوعت فإن السؤال الذي يتعين إثارته ، في ظل الخاصية السابقة للعقار، يتعلق بطبيعة المعيار الذي يتم بموجبه تفضيل استخدام على استخدام آخر بالنسبة للفرد والمجتمع ؟

وأيا ما كانت طبيعة النظام الاقتصادي للبلد المعني فإن مسألة المفاضلة بين استخدامات العقار المختلفة تحكمها بعض الشروط:

1- مقارنة عائدات العقار وتكاليف العملية. ومن المفيد أن نميز هنا بين الفرد من ناحية والمجتمع من ناحية ثانية. ذلك أن العائد المادي ، بالنسبة للأول، أي المنافع التي يحصل عليها بمفهوم "الربح والخسارة" هو أساس المفاضلة، أي هو الذي يقرر استخدامات العقار المختلفة داخل النشاط الواحد

(1) يمكن استخدام العقار استخدامين مختلفين في النشاط الزراعي، في آن واحد خاصة في المساحات المزروعة بالأشجار المثمرة ، كالتين والزيتون والحمضيات ... إلخ الذي ينتشر في الزراعة التقليدية الموجهة لغرض الاستهلاك الذاتي. مما يطلق عليها "الزراعة المعاشية" .

أو فيما بين الأنشطة المختلفة وهو ما يعبر عنه بالثمن السائد في السوق من خلال تفاعل العرض والطلب<sup>(1)</sup>.

ويختلف الأمر بالنسبة للمجتمع من حيث إنه يهتم بالمنافع التي يجنيها خارج المفهوم الضيق لمنطق ، الربح والخسارة، ومسوغ ذلك مسؤولية المجتمع، ممثلاً في الدولة، في التكفل بتمويل استخدام العقار في النشاطات ذات الصبغة الاجتماعية العامة ولحاجة المجتمع استفادة أفرادها منها، جميعهم، دون استثناء بما يحقق مصلحته العامة مثل استخدام العقار في شق الطرق وإنشاء هياكل حفظ الصحة ورعايتها ومؤسسات التربية والتكوين وغيرها من الاستخدامات التي لا تخضع لمعيار النفع المادي الناتج عن مقارنة عائدات الاستخدام بتكاليفه، مثلما هو حال السلوك الفردي، المشار إليه أعلاه، وإنما تخضع لاعتبارات المنفعة الاجتماعية - العامة - التي تعود على المجتمع<sup>(2)</sup>.

2- كما تتم المفاضلة بين استخدام و آخر طبقاً لما يتوفر من مساحة عقارية أي الثروة العقارية الوطنية التي تتكون من مساحة العقار المتاحة والكامنة. وغني عن التذكير، أن عملية استخدام العقار إنما تتأثر بعاملين ، يتزايدان بمرور الزمن ، يتعلق أولهما بالنمو السكاني للبلد. فيما يتعلق الثاني بتقلص المساحة الزراعية ، بفعل عوامل مختلفة، وخاصة ما تم تحويله لاستخدامات غير زراعية بأثر التوسع العمراني الحضري ، العقار الحضري ، بما يعنيه ذلك من انخفاض نصيب الفرد من مساحة العقار الزراعي والعقار الحضري. مما يقتضي، توسيع مساحة العقار الزراعي عن طريق الاستصلاح بما يطلق عليه " الزراعة الأفقية"<sup>(3)</sup> أو زيادة الإنتاج وتحسين نوعيته، باستعمال أساليب زراعية حديثة ، فيما يعرف بأسلوب "الزراعة المكثفة"<sup>(4)</sup>، لتلبية الطلب المتنامي على المنتجات الزراعية وخاصة الحبوب، للتزايد السكاني.

ومهما تكن أهمية الثروة العقارية للبلد فإن من المؤكد أن قيمتها ترتبط في علاقة طردية مع المنافع التي تعود على أفراد المجتمع سواء بالمعنى الضيق أو التقليدي، مما يمكن أن نطلق عليه "الدور السلبي"<sup>(5)</sup>؛ لأنه يقتصر على محاولة تقليص فاتورة الغذاء المدفوعة للخارج، وفي أحسن الأحوال تحقيق الإكتفاء الذاتي من المنتجات الزراعية. أم المعنى الواسع أو الحديث، مما يمكن أن نسميه " الفعل الإيجابي " باعتبار هدفه المتمثل في جعل العقار الزراعي مصدر تراكم "تمويلي" ، بواسطة التصدير

(1) محمد حامد عبد الله. اقتصاديات الموارد ، مرجع سبق ذكره، ص 42.

(2) حازم البيلاوي ، أصول الاقتصاد السياسي ، الإسكندرية : منشأة المعارف ، الطبعة الثانية، 1996، ص 288 - 290.

(3) نفس المرجع السابق ، ص 184.

(4) نفس المرجع السابق و نفس الصفحة.

(5) فتح الله و لعلو ، الاقتصاد السياسي ، مرجع سبق ذكره ، ص 408.

بالقدر الذي يجعله دافعا قويا للتنمية الاقتصادية ومحركها<sup>(1)</sup>، خاصة إذا علمنا أن توزيع العقار من حيث المساحة من ناحية ودرجة خصوبة تربتها من ناحية ثانية تتفاوت من منطقة إلى أخرى بل وحتى على مستوى المنطقة الواحدة، مثلما هو الحال بين الدول على المستوى العالمي، وهذا ما سنبيده فيما يلي :

**الفرع الخامس : اختلاف طبيعة العقار من حيث نوعية التربة وخلافه وأثر ذلك على طبيعة الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية**

من الحقائق التي أودعها الله سبحانه وتعالى في هذا الكون، التي لا يجادل فيها مجادل، مهما كان حظه من العلم والمعرفة، منذ أن جعله الله مستقرا ومتاعا لبني آدم إلى حين، هي فطرة التمايز أو التفاوت في كل شيء ، والعقار من بينها ، باعتباره قاعدة الحياة وأصلها، كما سبق القول ، أخذنا في الاعتبار عامل الاختلاف قصد الانتفاع من مزاياه، على تنوعها، وهي كثيرة ومتعددة ومتجددة.

وغني عن البيان أن نلمس اختلاف العقار من عدة وجوه، من حيث مساحته النافعة مقارنة بالمساحات الكلية، فعلى سبيل المثال: إذا كانت المساحة الكلية للجزائر واسعة تتعدى ( 238 ) مليون هكتار فإن مساحة العقار القابل للاستخدام الزراعي لا يتعدى 40,888 مليون هكتار أي بنسبة (17%) من المساحة الكلية للجزائر، يكون القسم الشمالي للوطن. بل أن ما يستعمل منها فعلا، الصالح للزراعة، لا تتجاوز نسبة (20 %) من مساحة العقار المستخدم في الزراعة أو (3,4%) من المساحة الإجمالية للبلاد. وهذا يعني أن ما يقارب ( 80%) من إجمالي مساحة العقار الوطني ( 197,114 ) مليون هكتار غير نافع، يشكل القسم الجنوبي الصحراوي للوطن.

كما يكون الاختلاف في درجة جودة تربة العقار من منطقة لأخرى ، بل وبين أجزاء المنطقة الواحدة على مستوى البلد الواحد ، فيما يمكن أن نسميه التفاوت أو التمايز الداخلي. كما ينطبق ذلك وقد يكون بصفة أكثر دلالة على الدول المختلفة، فيما يطلق عليه، بالمثل التفاوت الخارجي<sup>(2)</sup> الذي يخرج عن نطاق دراستنا ، إلا ما دعت الضرورة إليه، على سبيل التذليل، بالقدر الذي يزيد المسألة المدروسة أكثر وضوحا. ويمكن التطرق للفرع المذكور في فقرتين : أولهما ، يتعلق بالعوامل الطبيعية التي لا دخل للإنسان في وجودها. فيما تتعلق ثانيتهما ، بالعوامل المكتسبة بجهد الإنسان وعقله، وذلك في فقرتين هما :

### الفقرة الأولى :العوامل الطبيعية .

(1) فتح الله و لعلو، الاقتصاد السياسي، مرجع سبق ذكره ، ص 408.

(2)وعلى سبيل المثال ، تمثل مساحة السودان الكلية ( 1.05 ) مرة مساحة الجزائر الإجمالية. بينما تتجاوز المساحة الزراعية للأولى ( 1.66 ) مرة نظيرتها في الثانية. وعلى عكس ذلك، إذا كانت مساحة الجزائر الكلية تتجاوز خمسة ( 5.3 ) أضعاف مساحة المغرب إلا أن مساحة العقار الصالحة للزراعة للأولى لا تتعدى ( 90%) من مثلتها للثانية ( المغرب). بمعنى آخر أنه في الوقت الذي تستخدم الجزائر مساحة في حدود 7.513 مليون هكتار في الاستخدام الزراعي بنسبة ( 3.15 %) من المساحة الكلية لعقارها. فإن المغرب يستخدم مساحة تصل إلى 8.394 مليون هكتار من العقار الصالح للزراعة ، بنسبة (18.8%).

أنظر محمد حامد عبد الله، اقتصاديات الموارد، مرجع سبق ذكره ، ص 281 - 282.

## الفقرة الثانية :العوامل المكتسبة

وتفصيل ذلك كما يلي :

**الفقرة الأولى :** العوامل الطبيعية التي تؤدي إلى اختلاف منطقة عن أخرى، والتي تفعل فعلها خارج إرادة الإنسان. وهنا نميز بين عاملين فرعيين، يخص أولهما موقع العقار و يتعلق ثانيهما بطبيعة التربة التي تتكون، كما يصفها أحد الكتاب، من " الطبقة الرقيقة للأرض والتي يطلق عليها التربة السطحية". باعتبارها " عنصر حيوي من عناصر خصوبة الأراضي، وعادة لا يتعدى سمك وعمق هذه التربة السطحية ( 15 ) سنتمرا، وهي غنية بالمواد العضوية، والمعدنية ، والمواد المغذية والحشرات والميكروبات والديدان ، وبعض العناصر الضرورية لتوفير بيئة حاضنة للنباتات ". وفيما عدا هذه العناصر، على ما يقول الكاتب أو المنظومة الطبيعية كما فضل تسميتها ، لا تشكل عامل تمايز حقيقي لفطريته، لأنها تتشكل من ذات البيئة ولصلاحياتها الإنتاجية لزم من طويل في حين أن مفعول السماد والمخصبات ، بصفة عامة ، كما يقول ، لا يعد وكونه " تركيزا قصير الأجل لإنتاجية التربة ويحل فقط محل المواد المعدنية للتربة، ولا يعد بديلا للمنظور الشامل للعناصر التي تكون بيئة التربة والضرورية بجدلة عناصرها لخلق تربة سليمة على المدى الطويل "(1).

وفي هذا الغرض، فقد حدد قانون التوجيه العقاري(2)، اختلاف العقار الفلاحي وتنوعه اعتمادا على العوامل الطبيعية من حيث التربة ومستوى انحدارها، والمناخ وكمية تساقط الأمطار ، إلى أربعة أصناف رئيسية مرتبة، تنازليا ، من حيث أفضليتها أو جودتها، وهي :

1 - العقار الفلاحي المتميز بخصوبة مرتفعة جدا لتوفره على مواصفات تتمثل في عمق التربة وجودتها وظروف الري الملائمة وغيرها من العوامل التي من شأنها أن تؤدي إلى رفع مردوديته وغلته الإنتاجية.

2- العقار الفلاحي الذي يمتاز بخصوبة يتكون بدوره، من صنفين فرعيين :

أ الأول: يتصف أولهما بتربة متوسطة العمق ويتوفر على ظروف السقي أو القابلة له.

الثاني: ويتصف ثانيهما بتربة عميقة ولكنها تفتقد لظروف السقي لأنها تقع في مناطق رطبة وشبه رطبة ولا تعاني من عوائق طبيعية.

3- العقار الفلاحي المتميز بخصوبة متوسطة وينقسم بدوره إلى أربعة أصناف فرعية:

(1)حاري جار دتر، تقلص مساحة الحقول، فقد أراضي المحاصيل في عالم تعداده ثمانية بلايين (ترجمه شويكار زكي ) ، القاهرة : الدار الدولية للنشر والتوزيع

1999 ، ص 48.

(2)طبقا المادة الرابعة من القانون رقم 90 - 25 المؤرخ في 18 / 11 / 1990 ، المذكور سابقا.

**الأول:** العقار الذي يسقى طبيعياً ولكنه يعاني من نقائص متنوعة من حيث العمق والتضاريس.  
**الثاني:** العقار المتميز بعمق متوسط لا يعتمد على السقي إذ تسقط عليه كميات متغيرة من الأمطار وإن كان لا يعاني من أية عوائق جغرافية.

**الثالث :** العقار الذي يتصف بالوسطية من حيث عمق تربته ووعورة تضاريسه. و لا يعتمد على السقي باعتبار أن كميات الأمطار المتساقطة عليه متغيرة.

**الرابع :** العقار غير المسقى ذي تربة متوسطة العمق وذات عوائق طبيعية ويتساقط عليه المطر بكميات متوسطة أحياناً ومرتفعة أحياناً أخرى.

4- العقار الفلاحي المتصف بضعف جودته بفعل العوامل الطبيعية غير المناسبة من حيث المناخ والتضاريس وانجراف التربة وملوحتها.

وعليه فإن اختلاف العقار من حيث التربة والموقع يرتبط ، أيضاً بتباين المناخ والتضاريس لتأثيراتها المختلفة وأهميتها، على النحو الذي وضحناه في الخاصية الثانية، التي من شأنها أن تؤدي إلى تفاوت<sup>(1)</sup>، وهذا ما يعبر عنه في الكتابات الاقتصادية الربيع العقاري طبقاً للمفهوم الريكاردي حسب التفسير التقليدي له، لا من حيث العائد والغلة، كمياً ونوعياً وحسب، بل وفي تحديد طبيعة ونوعية نشاطات سكان تلك المناطق وتوجيهها، بصفة عامة، سواء في الزراعة أم الصناعة أم السكن...إلخ.

فالعقار الواقع في القسم الشمالي للجزائر، باعتباره منطقة تنمية تتميز بمناخ و تربة ملائمين للنشاط الزراعي و التمرکز الصناعي و السكني... إلخ ، وخاصة في المدن الكبرى. مما تعود أسبابه الأساسية إلى سياسة الاستعمار في استنزاف الثروة العقارية. وتدميرها طيلة الفترة الاستعمارية وإن امتدت آثارها وتأثيراتها السلبية إلى السياسة العقارية التي اتبعتها الجزائر بعد استقلالها.

ونجد بالمقابل ، القسم الجنوبي يغلب عليه الطابع الصحراوي، من حيث ارتفاع الحرارة والجفاف وتربته رملية باعتباره منطقة استبسية، كما وضحناه في الخاصية الأولى، العامل الذي يطبع نشاط سكان منطقة ما ، تماشياً مع خصائصها الطبيعية، وهذا يعني أن مساحات العقار في مناطق مختلفة ، بل وداخل أجزاء المنطقة الواحدة أيضاً. لا تصلح بطبيعتها لاستخدامها في جميع النشاطات الاقتصادية والاجتماعية.

وفي ظل الاعتبارات السابقة، فضلاً عن النمو السكاني وتأثيره السلبي المزدوج، فمن جهة تكاثر الطلب الاستهلاكي على المنتوجات الزراعية بما في ذلك القاعدة العقارية لأغراض أخرى غير الزراعية، ومن جهة ثانية تقلص مساحات العقار بصفة عامة وتآكلها بفعل عوامل مختلفة ، مما وضحناه في الخاصية الثانية ، مما يدخل في نطاق سوء استخدام العقار في المجالات المختلفة، تظهر الحاجة إلى أخذ العوامل المكتسبة في الاعتبار على النحو الذي سنوضحه فيما يلي :

(1) محمد دويدار ، مبادئ الاقتصاد السياسي. الإسكندرية: المكتب العربي الحديث، طبعة سادسة، 1994، ص 414-415.



الفقرة الثانية : العوامل المكتسبة ويتعلق الأمر بالعناصر الإنتاجية التي اهتدى الإنسان إلى اكتشافها بعقله وتتمثل في استخدام الأساليب العلمية والوسائل الفنية الحديثة، بما يستلزم ذلك من توفير العنصر البشري المؤهل. بمعنى استخدام رأس المال بمعناه الواسع لما له من تأثيرات مباشرة في رفع الكفاءة الإنتاجية للمساحات الزراعية، كما وكيفاً<sup>(1)</sup>. ومن هنا تظهر الحاجة للتأليف بين العوامل الطبيعية بالنظر لعدم كفايتها لبلوغ النتيجة المأمولة<sup>(2)</sup> ، والعوامل المكتسبة، بما تنتجه من استعمال الوسائل الاقتصادية علمياً وفنياً ومورداً بشرياً مؤهلاً.

وهكذا ، يتبين لنا ، في ظل خاصية اختلاف العقار وتميزه من منطقة لأخرى، طبيعياً ومكتسباً سواء تعلق الأمر بالعقار الزراعي ، من جهة تفضيل منطقة ذات تربة خصبة وسبل ري ملائمة ... إلخ ، أم بالعقار الصناعي ، من جهة انجذاب الصناعة إلى المناطق ذات مميزات معينة كالموقع من حيث القرب من مصادر التزود بالمواد الأولية والوسيلة التي يستعملها المصنع في الإنتاج من ناحية وأسواق تصريف منتجاته مما يخفف من تكاليف الإنتاج من ناحية ثانية... إلخ . أم العقار السكني، بالنسبة لمن يبحث عن مسكن ، مثلاً ، في أن المناطق التي تتوفر على مؤسسات تعليمية ومرافق خدمانية هي التي يطلبها الناس ويقبلون على الإقامة فيها أكثر من غيرها مما يؤدي إلى ارتفاع قيمتها الاقتصادية ، بالتبعية من حيث ارتفاع سعرها، وهذا ما يمكن أن نطلق عليه الريع العقاري حسب المفهوم الحديث له<sup>(3)</sup>.

ونستخلص من تحليل خصائص العقار ، التي يتميز بها بالقدر الذي يساعد على توفير شروط حسن استخدامه، بصفة غير مباشرة، و تصنيفه حسب درجة صلاحيته وأهميته، بصفة مباشرة، مثلما يتوضح ذلك في المطلب التالي:

### المطلب الثالث : تصنيف العقار و جدواه

تعد عملية تصنيف العقار من بين أهم العمليات التي تساهم في توفير الشروط المادية و الفنية<sup>(4)</sup> اللازمة لترشيد عملية استخدام العقار في النشاطات الاقتصادية والاجتماعية و التحكم فيه بالقدر الذي يرفع من مردوديته الكمية و النوعية من ناحية ، و حمايته و المحافظة عليه من ناحية ثانية .

و قصد تسليط الضوء على جوانب الموضوع ، سنتناول هذا المطلب في فرعين اثنين هما :  
الفرع الأول : من حيث مفهوم التصنيف و الأصناف التي يشتمل عليها العقار بما في ذلك نظرة المشرع الجزائري ، طبقاً لما جاء في قانون التوجيه العقاري

(1) أحمد هني ، دروس في التحليل الاقتصادي الكلي، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1993، ص 59.

(2) عبد الله عبد الدائم. التخطيط التربوي ، أصوله وأساليبه الفنية وتطبيقاته في البلاد العربية، مرجع سبق ذكره، ص 266.

(3) يطلق عليه الريع بصفة عامة ، بصرف النظر عن طبيعة النشاط، أو كما سماه البعض الريع الاقتصادي الذي يعبر عن الفرق بين دخلين مختلفين لنشاطين يشتركان في الطبيعة. للتوسع أكثر ، راجع ، محمد دويدار ، مبادئ الاقتصاد السياسي. مرجع سبق ذكره ، ص 416.

(4) حسب مضمون المادة الأولى من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/90 المذكور سابقاً.

الفرع الثاني : جدوى عملية التصنيف من مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية

و تفصيل ذلك فيما يلي :

الفرع الأول : من حيث مفهوم التصنيف و أنواعه

حتى نتمكن من بيان القصد من تصنيف العقار و تقسيمه إلى أنواع أو أصناف، ينبغي أن

نتناول هذا الفرع في فقرتين هما :

الفقرة الأولى : معنى تصنيف العقار

الفرع الثانية : أصناف العقار

و فصلهما على الترتيب فيما يلي :

الفقرة الأولى : معنى تصنيف العقار

يقصد بتصنيف العقار تجميع مساحات عقارية في مجموعات متشابهة أو متقاربة فيما بينها<sup>(1)</sup> سواء من حيث خصائصها الطبيعية: التضاريس و المناخ أم من حيث أغراضها التي تستخدم فيها الأمر الذي يجعل من هذه العملية ذات صبغة فنية لها أهميتها في تهيئة العقار وتحضيره لاستخدامه في الأغراض التي تحقق أفضل المنافع للفرد و المجتمع ، بصرف النظر عن المعايير المعتمدة أساساً للمفاضلة بين المنفعة الخاصة و المنفعة الاجتماعية أو العامة، كما وضحناه في موضع سابق ، و لكن دون تحقيق ذلك شروط يتعين توفيرها لعل من أهمها :

1- اعتماد الطرق العلمية و الأساليب و الأدوات التقنية الحديثة التي تتلاءم مع الموضوع ، و يرتبط ذلك، على وجه الخصوص ، بتوفير:

2-العنصر البشري المؤهل من حيث التخصص و الخبرة المطلوبة باعتبار أن العقار يتطلب عدة اختصاصات يجب أن تتطافر فيما بينها و تتعاون بشكل متكامل بل و مترابط عضويًا ، من جغرافيين و علماء الطبيعة و اقتصاديين ...و غيرهم بالقدر الذي يمكن من معرفة العقار و تحديد المساحات

المتشابهة ، تبعاً لذلك ، في شكل مجموعات فيما يعرف بـ " الأصناف " و يتم ذلك بواسطة عملية:

3-مسح العقار الوطني بواسطة جمع بيانات و معلومات تبعاً لطبيعة و نوع عملية المسح<sup>(2)</sup> التي تعد شرطاً لازماً لمعرفة العقار بوصفها تمكن من و تساعد على:

4- ضبط أوجه استخدام كل صنف طبقاً لوظيفته أو الغرض المخصص له مما يساعد على وضع القواعد المتعلقة بعملية الاستخدام من جهة و تحديد آليات المراقبة و المتابعة لا سيما فيما يخص العقار الفلاحي عامة و الزراعي خاصة من جهة ثانية.

(1) إسماعيل جويفل و آخرون ، أساسيات علم الأراضي ، مرجع سبق ذكره، ص 119.

(2) يطلق عليها بعض الكتاب الإقتصاديون عملية الحصر التي تقسم إلى أربعة أنواع رئيسية و ثلاثة فرعية. أنظر المرجع السابق، ص 106-108.

الفقرة الثانية : أصناف العقار

يمكن تصنيف العقار، طبقا لما جاء به قانون التوجيه العقاري، المشار إليه آنفاً، إلى سبعة<sup>(1)</sup>

أصناف و ذلك تبعا لتشابه خصائصها الطبيعية و الغرض منها في أن واحد و هي :

1- العقار الفلاحي و العقارات ذات الصبغة الفلاحية : المستخدم خلال دورة زراعية لإنتاج محاصيل زراعية تستهلك مباشرة ، أو بتصنيعها، و تتحدد طبيعة المحاصيل و كميتها و نوعيتها إضافة إلى عناصر بشرية و مادية ، على طبيعة العقار بما في ذلك نوعية تربته و مناخها و تضاريسها بما يعني ترتيبها أو تصنيفها حسب ما وضحناه في الخاصية الخامسة.

2- العقار الرعوي و العقار ذات الصبغة الرعوية:

فالعقار الرعوي هو الذي يستخدم في توفير علف الحيوانات سواء كان ذلك بالعشب الطبيعي أم بالأشجار مصدرين لتغذية الحيوان خلال فترة متوسطة قد يتعرض لعوامل التعرية بفعل قساوة الطبيعة و قلة الأمطار التي تقل عن (100) ملم أو تزيد عنها إلا أنه يمكن التغلب على ذلك بإعادة إحياء النباتات و الشجيرات التي أصيبت و ذلك بواسطة استعمال تقنيات حديثة مناسبة مما يدخل ضمن العقارات ذات الصبغة الرعوية التي قد يعاد تخصيصها لأغراض علمية و اقتصادية، حسب مقتضيات الحاجة و القدرة على ذلك في أن واحد.

3- العقار الغابي و العقارات ذات الصبغة الغابية :

تحدد مساحة العقار الغابي في حدود (10) هكتارات تكون مغطاة بنباتات كثافتها تزيد عن (300) شجرة في الهكتار الواحد في المناطق الرطبة و شبه الرطبة و (100) شجرة في المناطق القاحلة و شبه القاحلة و التي قد تتحول إلى عقارات ذات صبغة غابية إذا تعرضت إلى تدخل الإنسان بالقطع و القلع أو بالحرق أو حتى الرعي بشكل فوضوي ،مضر .

4- العقار الحلقاوي : و يتمثل في مساحات تغطيها الحلقاء بشكل رئيسي قد تتحول أو تتدهور طبيعتها بفعل ، عوامل بشرية ، الرعي الفوضوي و الحرق... إلخ ، و عوامل طبيعة، كالانجراف مثلا.

5- العقار الصحراوي : و هي المساحات التي تقع في مناطق لا تتعدى نسبة الأمطار فيها (100ملم) و يقع هذا الصنف عادة في القسم الجنوبي للوطن ، مثلما وضحناه في الخاصية الأولى للعقار .

6- العقار العامر و العقارات القابلة للتعمير: فالعقار العامر هي كل مساحة أو رقعة عقارية بها بنايات ذات استعمال سكني أو أي استعمال آخر ، أما إذا كانت المساحات العقارية المخصصة للبناء في

(1) توجد نظم متعددة لتقسيم الأراضي في العالم ، فهناك على سبيل المثال ، و دون الدخول في التفاصيل التي نخرج عن نطاق دراستنا: النظام الأمريكي و الفرنسي و الروسي فضلا عن نظام اليونسكو التي اختلفت في أسس التقسيم و عوامله و نكتها اتبعت طرقا تصنيفية متشابهة أعطت أصنافا رئيسية وفرعية متنوعة و كثيرة نسبيا بما يفي بمتطلبات الحياة الاقتصادية و الاجتماعية المتزايدة و المتجددة باستمرار. للتوسع أكثر أنظر ، إسماعيل جويقل و آخرون، أساسيات علم الأراضي ، مرجع سبق ذكره، ص 123-151.

الأجال المتوسطة و الطويلة وذلك حسب ما يحدده مخطط التوجيه للتهيئة و التعمير على مستوى خلية المجتمع الأساسية "البلدية" فيطلق عليها العقار القابل للتعمير.

7- العقار المحمي : و هي تلك المساحات التي يتعين المحافظة عليها و حمايتها لما تتمتع أو تتميز به من قيم تاريخية أو ثقافية أو أثرية أو غيرها مما يدخل ضمن قيم المجتمع و حضارته .

و يمكن توزيع الأصناف السابقة و تجميعها في أربعة مجموعات<sup>(1)</sup> آخذين في الحسبان تقارب

الأصناف و تشابهها ، و هذه المجموعات هي :

أولاً: العقار الريفي و يضم الأصناف العقارية التالية :

العقار الفلاحي و العقار الرعوي و العقار الغابي و العقار الحفاوي و يشكل عقار هذه المجموعة قيمة اقتصادية و اجتماعية ذات وزن و أهمية كبيرين و ذلك من ثلاثة جوانب، أولها اقتصادي من حيث كونه مصدراً لإنتاج غذاء الإنسان من مختلف المنتجات الزراعية و الحيوانية فضلاً عن المنافع المختلفة و المتنوعة و المتجددة التي يستخرجها من مادة الخشب و الحفاء و غيرها . و ثانيهما تقديري من جهة كبر مساحة العقار الريفي مقارنة بالعقار الحضري باعتبار قيمة الأول و أهميته الاقتصادية و البيئية كما أشرنا إليه سابقاً . و ثالثها وقائي يتعلق بالتوازن البيئي الذي يعد صيانة العقار الريفي وخاصة منه الغابي ، و توفير عوامل حمايته ، شرط تحققه .

ثانياً: العقار الحضري ويشتمل على العقار المبني الذي تختلف طبيعته و غرضه : سكنية و خدماتية تجارية ، و صناعية ، و غيرها مما يدخل في نطاق إنشاء المدينة و تجهيزاتها من جهة ، و تلك المساحات المخصصة للبناء في المستقبل سواء في إطار التوسع الحضري بفعل التزايد السكاني و متطلباته في مختلف المجالات الاجتماعية أم في إطار إنشاء مدن جديدة تقتضيها ضرورة التوازن البيئي و الجهوي و خاصة ما يتعلق منها بالمحافظة على العقار الفلاحي و حمايته من جهة ثانية.

ثالثاً: و تشكل العقار الذي يكتسي الصفة الأثرية سواء تعلق الأمر بالنواحي التاريخية أم الثقافية أم غيرها مما يدخل في تشكيل حضارة الإنسان و تراثه و كيفية المحافظة عليه و حمايته.

رابعاً: العقار غير صالح للاستخدام تبعاً لقساوة ظروفه الطبيعية من حيث الحرارة المرتفعة و الجفاف فيما يعرف بالعقار الصحراوي الذي تتزايد قيمته الاقتصادية، بمرور الزمن لما يشتمل عليه من ثروات باطنية بنوعها المحروقات و المعادن ، كافية لأن تجعل من يملكها من بين أغنى الدول و نظرة متفحصة لجغرافية الدول على المستوى العالمي ، "بعالميه" المتقدم و النامي ، مع اختلاف من حيث طريقة الاستغلال و منافعها العائدة على المجتمع ، أكبر دليل على ذلك ، فالولايات المتحدة من جهة و السعودية من جهة ثانية .

(1) محمد حامد عبد الله ، اقتصاديات الموارد، مرجع سبق ذكره، ص 38-39.

و نخلص، أن تصنيف العقار ليس هدفا بقدر ما يعتبر وسيلة و أداة لبلوغ أهداف اقتصادية و غايات اجتماعية تعد جوهر العملية و غرضها الرئيسي و هذا ما سنوضحه فيما يلي :

### الفرع الثاني : الهدف من تصنيف العقار

يستهدف تصنيف العقار ، كما وضحناه سابقا ، معرفة الإمكانيات الطبيعية و الاقتصادية و تحديد غرض كل صنف منها، مما يساعد على رصد و توفير متطلبات ترشيد استخدام العقار و شروط ذلك. و من هنا، يمكن عرض الأغراض التي تحققها عملية تصنيف العقار في:

أ- من حيث حصر المعطيات الطبيعية و الاقتصادية التي يملكها البلد لأن عملية تصنيف العقار إنما تعبر عن وضع بطاقة معطيات تتعلق بكل المعلومات التي يتم في ضوئها حصر أنواع العقار ، بما يمكن من استخدامه طبقا لمتطلبات المجتمع و احتياجاته في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية، استخدام العقار في الأغراض الفلاحية و الزراعية خاصة أو استخدامه في النشاطات الأخرى حسب المصلحة و الحاجة من وجه، و في حدود الإمكانيات المتوفرة من وجه ثان.

ب- من حيث الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية التي تستهدفها عملية تصنيف العقار برفع مرد ودية استخدامه، كما و كفياء، و انعكاسات ذلك على الجوانب المعيشية لأفراد المجتمع؛

ج- من حيث الجوانب البيئية لأن المعرفة الدقيقة للعقار بتحديد خصائصه الطبيعية و الاقتصادية تمكن من تبيان طرق استخدامه و وسائل ذلك بطرق علمية من جهة، و استخدامه في الأغراض المخصصة له من جهة ثانية، بالقدر الذي يساهم في توفير شروط المحافظة عليه و حمايته في المبتداء و المنتهى.

و هكذا، فكلما استطعنا استعمال الطرق العلمية الحديثة في تصنيف العقار، تركت تأثيرا واضحا و جليا على استخدام العقار و زيادة منافعه المجتمعية و الفردية، سواء بالنسبة للأجيال الحالية أم الأجيال الآتية ، و إن كان ذلك يرتبط بالملكية العقارية و أشكالها، مما سنعرض له في المبحث التالي.

## المبحث الثاني : الملكية العقارية

من المتفق عليه أن طبيعة ملكية العقار و كفيات الحصول عليه تعد من أهم العوامل التي يتوقف عليها تحديد طبيعة علاقة الإنسان بالعقار ودرجة ذلك في مختلف النشاطات الاقتصادية خاصة. ففي المجال الزراعي تؤثر هذه العلاقة بصفة كبيرة ، على مختلف مراحل عملية الاستخدام القبلية فيما يعرف بمرحلة التهيئة و التحضير، أو المصاحبة لها ، أثناء مرحلة الاستخدام ، أو تلك المتعلقة بالمرحلة البعدية ، أو ما يعرف بمرحلة صيانة العقار أي تركه يستريح للمحافظة عليه و حمايته ، مما يجعل الملكية أحد المقومات الأساسية للإنتاج بصفة عامة و الفلاحي بصفة خاصة، ذلك أن الإنتاج الفلاحي على سبيل المثال ، بشقيه النباتي ، و الحيواني ، يرتبط بمدى توافر شروط الاستقرار في العالم الريفي؛ لأنه أحد العوامل التي تساعد على خلق شروط البناء الاقتصادي و الاجتماعي في سبيل تقدم المجتمع و تطوره<sup>(1)</sup> بل يعد العقار أحد عناصر مكونات الحضارة الإنسانية، كما يراها المفكر الجزائري مالك بن نبي<sup>(2)</sup>.

و لتكوين فكرة ، ولو مختصرة ، حول جوانب الملكية العقارية بالقدر الذي يتصل بالعقار و يخدمه نتطرق إليها من خلال مطلبين اثنين و هما :

### المطلب الأول : مفهوم الملكية و دوافعها

#### المطلب الثاني : أشكال الملكية العقارية

و فيما يلي تفصيل ذلك :

### المطلب الأول : مفهوم الملكية العقارية و دوافعها

إذا كان تصنيف العقار طبقا لخصائصه الطبيعية و الاقتصادية بأساليب علمية و تقنية ملائمة يمثل الوجه الأول للمسألة العقارية، فإن تحديد طبيعة الملكية، فضلا عن الجوانب المتصلة بذلك من حيث طريقة انتقالها و الشروط المتعلقة بها، مما يخرج عن نطاق بحثنا ، تمثل الوجه الثاني للعقار بكل ما يشكله من قوة تأثيرية ، إيجابا أو سلبا بالتبعية ، على كيفية استخدامه و الغرض منه.

و لبيان ذلك ، نتناول هذا المطلب في فرعين اثنين :

#### الفرع الأول : معنى الملكية العقارية

#### الفرع الثاني : دواعي الملكية العقارية

و فيما يلي تفصيل كل منهما على الترتيب:

<sup>(1)</sup>ناصر الدين سعيدوني ، دراسات في الملكية العقارية ، مرجع سبق ذكره ، ص 7 .

<sup>(2)</sup>يحدد المفكر الجزائري ، مالك بن نبي شروط بناء أية حضارة إنسانية بتفاعل مكوناتها الرئيسية التي جعلها ثلاثية الأطراف : الإنسان و ما ينتجه من أفكار و قيم تمكنه من السيطرة على العقار واستخدامه بكيفية إيجابية لصالح الإنسان ، دون تمييز ، و سعاده أولا و أخيرا . لمزيد من التوسع ، أنظر، مشكلة الحضارة نقلا عن الكاتب (احمد باجي ) ، الحضارة في منظور مالك بن نبي، الشروق اليومي، عدد (245)، المورخ في 26-08-2001 ، ص 14.

## الفرع الأول : معنى الملكية العقارية

قصد توضيح معنى الملكية العقارية، و لو بشكل مختصر و دون الدخول في مداخلها القانونية التي تخرج عن نطاق دراستنا، ارتأينا أن نتناولها في فقرتين اثنتين :

الفقرة الأولى : من وجهة نظر الكتاب الاقتصاديين

الفقرة الثانية : من وجهة نظر المشرع الجزائري

و فيما يلي تفصيل كل منهما

الفقرة الأولى : من وجهة نظر الكتاب الاقتصاديين

تذهب الكتابات الاقتصادية إلى أن ملكية العقار إن هي إلا مولدة لحق التصرف في استخدامه و الاختيار من بين عدة استخدامات، أو بمعنى آخر حق اتخاذ القرار في كيفية استخدامه و الأهداف المراد تحقيقها بما يخول، لمن يملك العقار ، سلطة التدبير و التقرير<sup>(1)</sup> ، مما يعني أن اختلاف طبيعة الملكية، كيفما كانت : فردية أو عامة أو مختلطة يؤدي ، بالتبعية ، إلى اختلاف طبيعة الاختيارات من حيث استخدام العقار أو التصرف في الملكية العقارية ، و الأهداف منها .

و من هنا نميز بين مفهومين للملكية العقارية<sup>(2)</sup>:

1- الملكية الحقيقية للعقار التي تعطي حق التصرف في العقار وفقا للأشكال القانونية كالبيع و الشراء و غيرهما.

2- الملكية الحقيقية للعقار التي تخول لصاحبها حق استعمال العقار في النشاطات المختلفة أو الامتاع عن استعماله و ذلك حسب العلاقة القانونية التي أنتجت حق الملكية المذكور و حدودها

الفقرة الثانية : من وجهة نظر المشرع الجزائري

و قد ذهب المشرع الجزائري<sup>(3)</sup> في الاتجاه نفسه حيث ربط بين ملكية العقار و حق أو سلطة

اتخاذ القرار و التصرف فيه بمراعاة ثلاثة قيود :

1- استخدام العقار بما يتوافق مع طبيعته و الغرض منه ، مثلما بيناه في المطلب الثالث أعلاه .

2- التزام تطبيق القوانين و التنظيمات و القواعد العامة التي تتعلق باستخدام العقار في الأغراض المتنوعة.

3- التزام تحقيق مصالح المجتمع بموجب القيدين ( 1 ) ، ( 2 ) .

(1) حازم البيلاوي ، أصول الاقتصاد السياسي ، مرجع سبق ذكره ، ص 178-179 .

(2) ابن اشنوه . مدخل الاقتصاد السياسي ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 2000 ، ص 235 - 237 .

(3) طبقا للمادة (27) من القانون 90-25 المؤرخ في 90.01.18 ، المذكور سابقا ، من جهة ، و المادة 674 من الأمر رقم 75 - 68 المؤرخ في 1975/09/26

لمعدل و المتمم ، ويتضمن القانون المدني .

و من هنا فإن ملكية الشيء، و هو هنا العقار، لا تعني الناحية العينية له، حسب المعنى الضيق أو المحدود للكلمة، بل يتعداه إلى حق التصرف فيه، طبقاً للمعنى الواسع لها .  
و يقودنا هذا ، إلى التساؤل عن العوامل المحفزة لتملك العقار أو التي تدفعه لذلك ، وهذا ما سنبينه في الفرع التالي :

### الفرع الثاني : دواعي الملكية ومسوغاتها

من المعلوم أن ملكية الأموال عامة و الملكية العقارية خاصة مجرد أداة لتحقيق أغراض و منافع مختلفة في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و في غيرهما ، مما يقتضي البحث عن الأسباب الكامنة وراء ذلك سواء تعلق الأمر بمن يملك العقار أم التي تتعداه إلى غيره ، و من هنا نقسم مسوغات الملكية إلى نوعين، نتناولهما في الفقرتين التاليتين :

#### الفقرة الأولى : العوامل أو المسوغات الداخلية

#### الفقرة الثانية : العوامل أو المسوغات الخارجية

و بيان كل منهما فيما يلي :

#### الفقرة الأولى : العوامل أو المسوغات الداخلية

نقصد بالمسوغات الداخلية ، العوامل التي يكون مصدرها المالك نفسه، بصرف النظر عن طبيعة المالك ، فرديا كان أو جماعيا ، و طبيعة النظام الذي يخضع لأحكامه و قواعده التي تكون بعضها نفسيا معنوية ، وتكون بعضها الآخر ماديا ، على نحو ما نبينه في المحورين التاليين:

#### 1- المسوغات الداخلية المعنوية :

#### 2 - المسوغات الداخلية المادية :

وتفصيل كل منهما فيما يلي :

#### 1- المسوغات الداخلية المعنوية :

و تعبر عن القيم و الروابط الفطرية التي تشد الإنسان إلى العقار ، و لا غرابة فمنه خلق و إليه يعود ومنه يخرج مرة أخرى<sup>(1)</sup> . و غني عن البيان أن هذه الرابطة تقوى أو تضعف حسب طبيعة علاقة الملكية ، فيما إذا كانت حقيقية أو مجرد علاقة قانونية ، وهي حق الاستخدام، و لكن تأثيرهما الإيجابي على استقرار الإنسان واضحا ، خاصة في الريف ، بما يستلزم ذلك من تهيئة أسباب التنمية و تحضير شروطها .

#### 2 - المسوغات الداخلية المادية :

و تعني المنفعة أو الغلة التي تدرها الملكية العقارية، بصرف النظر عن طبيعة الملكية أو نوعها

مما يقتضي التمييز بين :

(1) مستخلصة من سورة طه ، من الآية (55).



أولاً: العقار الريفي بما يمثله من بعد إستراتيجي للحضر من جانبين : مصدر تغذية و تموين بما يوفره العقار الريفي من منتجات زراعية و حيوانية و خشبية و نباتية ، سواء للاستهلاك المباشر أو مدخلات في الإنتاج الصناعي فضلا عن المزايا البيئية التي يوفرها للحضر مما يعرف بالتوازن البيئي.

و لا تخفى اعتبارات عقلنة استخدام العقار و توفير شروط صيانتة و المحافظة عليه باعتبارها من بين العوامل ، إن لم تكن من أهمها ، الدافعة لملكية العقار و المسوغة لها .

ثانياً: العقار الحضري المتميز بارتفاع قيمته ، الاقتصادية و الاجتماعية و الخدمية ، و بما يمد الريف بما يحتاجه من سلع استهلاكية و معدات و مواد إنتاجية ، فيما يشكل الرابطة التبادلية في علاقة تشابكية بين الريف و الحضر.

### الفقرة الثانية : العوامل أ و المسوغات الخارجية

تعتبر المسوغات الخارجية عن العوامل التي يكون مصدرها المحيط. بصفة عامة، غير أنها ذات تأثير منفعي متبادل بين الطرفين أي بين مالك العقار و محيطه ، فكما أن الأول ، كيفما كانت طبيعة العقار و محيطه ، يستفيد من الخدمات التي توفرها له الهياكل القاعدية للمجتمع و مرافقه العامة مثل : الطرق و مؤسسات التعليم و التكوين ، و غيرهما . عليه ، أي مالك العقار ، أن يستخدم عقاره في النشاطات المختلفة طبقا للمحددات التي ذكرناها في الفقرة الثانية أنفاً، بالقدر الذي يساهم في زيادة الإنتاج المادي و الخدمي بما يؤدي إلى ارتفاع الإنتاج الوطني الإجمالي مما يترتب عن ذلك :

- 1- منافع خاصة يجنيها صاحب العقار مقابل الخدمات و المزايا التي يوفرها المجتمع له .
- 2- منافع عامة تعود على أفراد المجتمع تبعاً للالتزام صاحب العقار استخدامه بالكيفيات و في الأغراض المخصصة له من ناحية ، وبما يوفر شروط صيانة العقار و حمايته ، بالتبعية ، من ناحية ثانية .

و هكذا ، فإنه إذا كانت ملكية العقار تعتبر محددًا قوياً في عملية استخدامه، فهي أيضا عامل بسيط نفوذ و سيطرة عليه، أي على استخداماته في المجالات التي يحددها و الأهداف التي يختارها مما سنوضحه في المطلب الموالي:

### المطلب الثاني : أشكال الملكية العقارية

من المعلوم أن استخدام العقار في النشاطات المختلفة لتحقيق أهداف ، كيفما كانت طبيعتها يتعلق، أساساً، بمن يبسط سيطرته على العقار لأن الملكية مدعاة لها و سببها .

إذا رجعنا إلى التاريخ القديم وجدنا أن الملكية إنما ظهرت في ظل تنامي الحاجة لاستخدامات

العقار تمشياً مع التطورات التاريخية<sup>(1)</sup> التي مرت بها البشرية ، بداية من مرحلة التنقل و الترحال الذي طبع الحياة في ظل النظام العائلي، فيما يمكن أن نسميه " نظام اللاملكية "، مروراً بالنظام الإقطاعي في القرون الوسطى ، الذي تعود ملكية العقار فيه إلى السيد الذي يتنازل للفلاحين و العبيد المنتمين لإقطاعيته ، عن استخدام مساحات عقارية مقابل ربوع يدفعونها له<sup>(2)</sup>، و بمرور الزمن و تفاعل عوامل مختلفة، يرجع بعضها إلى الصراع بين طبقتي الأسياد و الفلاحين و العبيد، من جهة و إلى المدنية، التي تحسنت أوضاعها الحياتية، و الريف الذي ساءت ظروف معيشة سكانه، من جهة ثانية. مما كان له تأثيره الكبير في التمهيد لميلاد ، تشكل ، مدرسة مادية بطرفيها، الغربي أو الرأسمالي ، ابتداءً. ثم الشرقي أو الاشتراكي، سابقاً، بعدئذ ، بفعل عوامل داخلية و أخرى خارجية بوصفه عامل توازن بين الطرفين . و مقابل حركية العالم الغربي المادي، كان العالم الإسلامي يتخلى عن المكاسب التي حققها في فترات ازدهاره السابقة ، منتكصاً على عقبيه، كأنما تنازل عن دوره لغيره في قيادة البشرية و توجيهها نحو غايتها، و لو إلى حين.

و لهذا الغرض، سنتناول هذا المطلب، في ثلاثة فروع و هي :

الفرع الأول : الملكية في النظام الوضعي

الفرع الثاني : الملكية في النظام الإسلامي

الفرع الثالث : الملكية في الجزائر

و فيما يلي تفصيل ذلك :

الفرع الأول : شكل الملكية العقارية في النظام الوضعي

يجمع هذا النظام مدرستين تشتركان ، في الأصل و هو الأساس المادي البحت، و تتفرعان في البواعث و الأهداف و الوسائل المستخدمة من جهة. و شكل الملكية العقارية من جهة ثانية، و لذلك سنتناولهما في فقرتين اثنتين :

الفقرة الأولى : المدرسة الغربية أو الرأسمالية

الفقرة الثانية : المدرسة الشرقية أو الاشتراكية

و بيان كل منهما فيما يلي :

(1) يحدد ماركس مراحل التطور الاقتصادي التي مرت بها البشرية في خمس مراحل ، و كل مرحلة ترتبط بشكل معين من ملكية العقار ، و هذه المراحل : (1) المرحلة البدائية . (2) المرحلة القديمة أو ما يسمى بنظام اللاملكية . (3) المرحلة الإقطاعية التي يمتلك الإقطاعي فيها كل شيء . (4) الرأسمالية أو الملكية الفردية الخاصة للعقار. (5) الاشتراكية أو الملكية الجماعية للعقار، أنظر، محمد عبد العزيز عجمية، صبحي تادرس قريضة ، مدحت محمد العقاد ، مقدمة في التنمية و التخطيط، بيروت: دار النهضة العربية للطباعة و النشر، 1983 ، ص 58-95.

<sup>2</sup> ظهر الربيع العيني ، و هو شكل متطور لربيع العمل الذي كان يؤديه الفلاحون "بالتسخير في زراعة مساحة عقارية لصالح السيد في بداية عهد الإقطاع خاصة بعد أن تبين للسيد أفضلية الأول عن الثاني ثم ما لبث أن ظهر الشكل الثالث و هو الربيع النقدي بفعل الانتقال من الإنتاج الاستهلاكي إلى الإنتاج التبادلي. لمزيد من لتوسع، أنظر ، محمد دويدار ، مبادئ الاقتصاد السياسي الجزء الأول ، أساسيات . الإسكندرية : المكتب العربي للحديث ، الطبعة السادسة 1994 ،

## الفقرة الأولى : المدرسة الغربية أو الرأسمالية

من المعلوم أن المدرسة المذكورة تمجد الفرد و توفر له سبل الدعم و الحماية من خلال:

1- حق الفرد في تملك العقار دون تقييد أو تحديد.

2- حرية الفرد في التصرف في العقار الذي يملكه ، باستخدامه في النشاطات الاقتصادية تمثيا مع طبيعة العقار و موقعه في الريف أو الحضر ، وبأي شكل من أشكال التصرف القانونية، أخذا في الاعتبار المصلحة الخاصة بزيادة المداخل و تقليل التكاليف، و لا شك أن تحقيق ذلك يتطلب استخدام العقار و إن تعارضت مصلحة المجتمع ، حتى لا نقول تضرر بها ، مراعاة للمبدأ القائل، من يملك الشيء هو الذي يكون له حق تقرير استخدامه بل و السيطرة عليه .

و هكذا ، فإن الملكية الفردية للعقار ، في ضل طغيان مصالح مالكيه و تحكها في ترجمة استخداماته مما كانت مساوئه على المجتمع عامة و الطبقة العمالية خاصة أفرزت فوارق اجتماعية تجدرت بمرور الزمن و اتسع نطاقها ، حيث نجد طبقتين متناقضتين ، إحداهما تزداد ثراء بما تملكه من عقار يولد دخلا متنوعا باستمرار . بينما تزداد الثانية فقرا لأنها لا تملك إلا قوة عملها و حسب .

و من هنا، بدأت مشاكل النظام الرأسمالي ، الفردي ، في الظهور و الانتشار مما حتم إدخال بعض المرونة على شكل الملكية بالقدر الذي يمكن الدولة ، بواسطة تدخاها ، من معالجة الوضع و لو جزئيا بصفة استثنائية ، و إن لم يغير من الحال شيئا كثيرا . حيث لم يرع المصلحة العامة للمجتمع و بضمنها الطبقة العاملة التي تعد جوهر النظام الجديد، الذي بدأت ملامحه تتشكل ، مع مطلع القرون العشرين ، كما لو كانت رد فعل لتسلط النظام الفردي مما كان يطلق عليه مولد التنمية الاقتصادية و الاجتماعية<sup>(1)</sup>

**الفقرة الثانية : المدرسة الشرقية أو ما كان يعرف بالاشتراكية سابقا.** التي وضعت العقار ، خلافا للمدرسة الغربية ، في يد الجماعة ، السلطة العامة، لتستخدمه في المجالات التي يعود نفعها على عامة أفراد المجتمع، مما يتبين في:

1- ملكية العقار لمجموع الشعب أو الملكية الاجتماعية<sup>(2)</sup> للعقار ظاهريا ، أما في حقيقة الأمر، فعليا فإن السلطة العامة، الدولة بما تملكه من سلطة و قوة تأثير بواسطة قرارات خطة عقارية مركزية تتضمن استخدام العقار في المجال الفلاحي عامة و الزراعي خاصة فيما يعرف بتخطيط العقار الريفي في جانبه الإنتاجي و الاستهلاكي لسكان الريف من وجه، و استخدام العتار الحضري في المجالات الأخرى ، في الصناعة و السكن و المرافق الخدماتية و غيرها من النواحي الاقتصادية و الاجتماعية من وجه ثان، بما يؤدي إلى استخدام العقار بما يحقق:

<sup>(1)</sup>اطلال البابا ، قضايا التحلف و التنمية في العالم الثالث ، لبنان : الطليعة للنشر ، طبعة ثانية، 1983، ص 102.

<sup>(2)</sup> أحمد النجار ، النظرية الاقتصادية في المنهج الإسلامي ، مرجع سبق ذكره ، ص 29-30.

2- مصالح المجتمع و أهدافه ، بصرف النظر عن حسابات الخسائر و الأرباح و لكن هذا لا يعني أن الملكية الخاصة غير موجودة و إنما مقيدة في مجالات ضبطتها القوانين و التنظيمات المتعلقة بالمسألة. و إذا كان النظام الفردي أفرز مساوئ اجتماعية لطغيان المصلحة الذاتية للمالكين على مصلحة الجماعة لغير المالكين ، فإن المدرسة الشرفية وقعت في المآخذ التي قامت خصيصا لمحاربتها و القضاء عليها و يتمثل ذلك في طغيان من يستحذون على سلطة التقرير و التصرف التي نتجت تبعا لذلك في مختلف مستويات القرار خاصة في ظل تغييب الاعتبارات الإنسانية و الأخلاقية مما تكفل به النظام الإسلامي بصفة تكاملية مع العوامل المادية.

### الفرع الثاني : شكل ملكية العقار في النظام الإسلامي

ينظر الإسلام إلى ملكية المال بصفة عامة و الملكية العقارية بصفة خاصة نظرة متكاملة و متوازنة بين عناصرها المادية و المعنوية ، الدينية و الأخلاقية ، و اضعا لها قواعد عامة تسيير على هديها ، بصرف النظر عن طبيعتها و شكلها فيما إذا كانت جماعية ، عامة ، أو فردية ، خاصة . و من حيث المبدأ فملكية العقار ، بنوعها لا تعدو كون مالك العقار مستخفا فيه مصداقا لقوله تعالى ﴿و إذ قال ربك للملائكة إني جاعل في الأرض خليفة﴾<sup>(1)</sup> ، و هذا يقتضي من المستخلف حفظ الأمانة و صيانتها و هي هنا العقار من حيث ملكيته و استخدامه و الأهداف المراد تحقيقها بحيث لا يخرج عن الإطار العام الذي يتحدد بموجب الضوابط و القيود ممثلة في الأوامر التي ترسم مجالات استخدامه. و النواهي و هي الحدود التي يحظر الاقتراب منها ، لأن بذلك وحده يتحقق التوازن التكاملي و الترابط العضوي بين النواحي المادية أو الاقتصادية و النواحي المعنوية أو الدينية و الأخلاقية أخذا في الحسبان أن الحياة الإنسانية ليست كلها مادية فقط ، إنما ليست ، بالتأكيد كلها معنوية فقط و لكنها مزيج بينهما بحيث لا يطغى أحد الجانبين على الآخر.

هذا بإجمال ما يخص ملكية العقار في النظام الإسلامي، و أما التفصيل فنعرضه في الفقرتين

التاليتين :

الفقرة الأولى : الملكية الفردية للعقار

الفقرة الثانية : الملكية العامة للعقار

و تفصيل كل منهما فيما يلي :

الفقرة الأولى : الملكية الفردية للعقار

لقد أجاز الإسلام أن يمتلك الفرد مساحات عقارية في حدود حاجته الشخصية ، إذ هو حق من حقوقه الفطرية التي يمارسها بصفة عادية بشرط الالتزام بالطرق المشروعة ، إكتسابا و استخداما

(1) سورة البقرة ، من الآية (31).

و صيانة بالقدر الذي يحقق مصلحة مالكه و يحفظ مصلحة المجتمع بعيدا عن أي شكل من أشكال السيطرة و الاحتكار.

و من هنا ، وضع الإسلام ضوابط الملكية العقارية الفردية ، منها :

أولاً: تحديد الملكية في مساحات صغيرة بقدر مصلحة المالك و حاجته دون زيادة أو إفراط.

ثانياً: من حيث ربط ملكية العقار الفردية بعملية استخدامه خلال مدة محددة بثلاث سنين و إلا جاز أن تتدخل السلطات المؤهلة لإعادة توزيعه على من يلتزم باستخدامه، و لعل الحكمة من ذلك واضحة و هي : الحث على استخدام العقار بتحقيق مصالح العباد و تجنب تعطيله، مهما كانت الأسباب و الدواعي.

ثالثاً: من حيث وجوب استخدام العقار في الأنشطة التي توفر الحاجات الأساسية لأفراد المجتمع و عدم جواز التركيز على نشاطات محددة بحكم ربحيته المرتفعة لأنها تخص فئات اجتماعية متميزة أو ميسورة الحال .

و مهما كان ، فإن ملكية العقار يجب أن تكون حسب الطرق التي شرعها الإسلام<sup>(1)</sup> تحقيقاً لمبدأ عدالة توزيع الثروة العقارية على أفراد المجتمع منعا لانتشار سيطرة الفرد على الملكية العقارية و احتكارها دون فئات المجتمع الأخرى حسب مدلول الآية الكريمة « كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم »<sup>(2)</sup>، و ذلك حتى يتحقق التوازن و التكامل من خلال:

#### الفقرة الثانية : الملكية العامة للعقار

تعتبر الملكية العامة للعقار في المنظور الإسلامي مثلها في ذلك مثل الملكية الفردية ، بدء و انتهاء، إذ تخضع للمبادئ العامة نفسها من حيث تخصيص العقار في الأنشطة التي تؤمن حاجات أفراد المجتمع الضرورية باستمرار دون إلحاق الضرر بأي فرد فيه مهما، كان وضعه الاقتصادي و مركزه الاجتماعي. و من هنا يحرص الإسلام على اختيار من تسند إليهم مسؤولية تولى شؤون الرعاية وفق مقياسي "الصلاحية"<sup>(1)</sup> و هما : القوة و الأمانة، كما ورد ذلك في القرآن الكريم « إن خير من استأجرت القوي الأمين »<sup>(2)</sup> و هو السبيل الكفيل برعاية شؤون العامة و يحفظ حقوقهم و هي الغاية التي يسعى الإسلام إلى توفير شروطها و يحرص عليها أشد الحرص و لو استدعى الأمر

(1) توجد أربعة طرق لاستخدام العقار . هي : أ- الاستخدام المباشر عن طريق إحيائه أو تعميره خلال أجل معلوم ، ب- إعارته مجاناً لينتفع بشماره مع بقائه للملكية لصاحبه الأصلي ، ج- المزارعة على أن لا يقدم العقار على حالته الطبيعية و إلا فالسألة فيها خلاف ، د- كراء العقار بمقابل مادي دون غيره ، على رأي كثير من الفقهاء . لمزيد من التوسع، أنظر رفيق المصري ، مصرف التنمية الإسلامي . بيروت : مؤسسة الرسالة، الطبعة الثالثة منقحة و مزيّدة ، 1987 ص 221-224.

(2) سورة الحشر ، الآية (7).

(3) عبد الغني البسيوني عبد الله ، أصول علم الإدارة العامة، الدار الجامعية للطباعة و النشر ، 1993، ص 62-63.

(4) سورة القصص ، من الآية (26).

اتخاذ بعض التدابير الاستثنائية بمصادرة ملكية الأفراد أو وضع اليد عليها فيما عرف حديثا "بالتأميم" أو ما يعرف عندنا "بنزع الملكية" لغرض تحقيق المنفعة العامة<sup>(1)</sup>. و في القرآن الكريم آيات كثيرة تدل على ذلك منها، على سبيل المثال، ﴿ إن الأرض لله ﴾<sup>(2)</sup> ، ﴿ و هو الذي خلق لكم ما في الأرض جميعا ﴾<sup>(3)</sup>.

و تتحقق المنفعة العامة لملكية العقار باستخدامه ، بعدة أشكال :

**أولاً:** الاستغلال المباشر ، باستخدام العقار في إقامة مشاريع عامة سواء في القطاع الزراعي أم في غيره؛

**ثانياً:** تمكين الجماعات و الأفراد من استخدامه و الانتفاع به سواء بمقابل مادي، أي بالتأجير و بدونه، أي المنح، على أن تبقى ملكية العقار للدولة لأن مصدر الكسب في النظرية الإسلامية هو العمل<sup>(4)</sup> فحسب، و لذلك لا يجوز تحصيل ريع على العقار ما لم يبذل فيه جهد قبل عمليات الاستصلاح : كحفر بئر أو شق طريق أو ما شابه . و لا شك أن مسعى السلطات العامة إنما تستهدف منه إعادة توزيع العقار طبقاً لمقتضيات العدالة و الإنصاف بين فئات المجتمع و أفراده من شأنها حماية الفئات الاجتماعية الضعيفة و المعذمة ، خاصة ، من ظلم الطبقة الأكثر غنى كما أشار إلى ذلك القوان الكريم<sup>(5)</sup> ، و لئن كان ذلك يرتبط بعلاقة طردية مع قدرة السلطات العامة على تنظيم سوق العقار و حمايته من سيطرة الوسطاء و السماسرة لأن عدم القيام بذلك يلحق أضراراً بأفراد المجتمع من جانبين. **الأول :** رفع سعر العقار مما يؤدي إلى ارتفاع أسعار منتجات العنار و خدماته، فيما يعبر عنه بانخفاض القدرة الشرائية لأفراد المجتمع. و **الثاني:** تمكين الوسطاء من تحقيق أرباح طائلة بسهولة بفعل العامل الأول ، و دون وجه حق.

و هكذا ، فإن ملكية العقار وفقاً للمنظور الإسلامي ، مثلما و ضحناه أنفاً، من شأنها أن تسلمهم في تقليل التفاوت في ملكية العقار و الانتفاع من خيراته و منافعها الكثيرة على أساس العدالة و التوازن و التكامل بما يؤدي إلى شيوع القيم الاجتماعية الإيجابية ، الأخلاقية و الدينية كالتضامن و التكافل الاجتماعيين ، و في ذلك تنمية للروابط الاجتماعية و تقويتها باستمرار<sup>(6)</sup> ، و هو ما يعد أحد أركان التنمية الاقتصادية الدائمة .

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 91-11 المؤرخ في 27/04/91 و يحدد قواعد نزاع المالكين من أجل المنفعة العامة المادة الثانية (2) منه.

(2) سورة الأعراف ، من الآية (128).

(3) سورة البقرة ، الآية (9) .

(4) بدلالة اهتمام القرآن الكريم بالعمل حيث ورد ذكره مرات كثيرة، إضافة إلى ما ورد في الأحاديث النبوية الشريفة و آثار الخلفاء الراشدين في شأن العمل.

(5) سورة الحشر الآية (9) .

(6) أحمد النجار ، المدخل إلى النظرية الاقتصادية في المنهج الإسلامي ، مرجع سبق ذكره ، ص 80 - 85.

و نخلص مما تقدم، أن الملكية العقارية ، بصرف النظر عن طبيعتها ، يمكن أن تكون وسيلة:  
\* استغلال طبقي سواء بواسطة الفرد ، في المجتمع الرأسمالي، أم بواسطة السلطة العامة ، الدولة بالنسبة للمجتمع الاشتراكي ، و ما يتولد عنه من تمايز اجتماعي تتجلى فيه قوة الطبقة المالكة و سيطرتها على مظاهر الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ، بفعل تأثير دافعية المصلحة للطبقتين و محركهما و أثارها السلبية على أفراد المجتمع عامة.

\* عدالة و توازن بين المصالح الفردية و المصالح الجماعية ، من جهة. و النواحي المادية و الأخلاقية و الدينية ، من جهة أخرى. و انعكاساته الإيجابية على تدعيم الروابط بين أفراد المجتمع .

### الفرع الثالث: أشكال الملكية العقارية في الجزائر

قصد الإمام بالموضوع نرى أنه من المفيد التطرق له بداية من الاحتلال الفرنسي للجزائر ثم بعد طرده منها أي بعد استقلال الجزائر واسترجاع سيادتها الترابية ، وذلك في فقرتين هما:

الفقرة الأولى : الملكية العقارية أثناء الاحتلال الفرنسي للجزائر

الفقرة الثانية : الملكية العقارية بعد استقلال الجزائر

وذلك كما يلي :

### الفقرة الأولى : الملكية العقارية أثناء الاحتلال الفرنسي للجزائر

قبل أن نتطرق إلى شكل الملكية العقارية أثناء الاحتلال الفرنسي، يكون من المفيد أن نشير ولو بشكل مختصر، لنظام الملكية العقارية السائدة في المجتمع الجزائري قبيل الاحتلال ، التي جعلها الدراسات العقارية في أشكال خمسة<sup>(1)</sup>. أولها ، تتمثل في العقار المهمل الذي لا مالك له، وإن كان في حكم ملكية الدولة، أو ما كان يطلق عليه "عقار الموات". و يخص ثانياها الملكية العقارية الفردية بصنفيها الواقعة قرب المدينة أو في الريف وثالثها الملكية العقارية المشاعة أو المشتركة بين أفراد القبيلة وتمتد على مساحات واسعة مما يكسبها أهمية اقتصادية واجتماعية ، كميا ونوعيا. ورابعها الملكية العقارية للبايلك أو الدولة وخامسها يخص الملكية العقارية الوقفية التي حبست لصالح الأعمال الخيرية الجماعية منها "مؤسسات" أو الفردية وغالبا ما كانت تسند ملكيتها إلى المؤسسات الدينية كالمساجد والزوايا.

ومهما اختلفت أشكال ملكية العقار في الفترة المذكورة، على النحو المبين آنفا، إلا أنها تخضع لأحكام الشريعة الإسلامية من حيث المرجعية من وجه والميل الطبيعي الجماعي لاستخدام العقار بصفة عامة من وجه ثان مما أشاع جوا من الاستقرار، نسبيا ، خلال الفترة المذكورة . غير أنه منذ أن وطئت أقدام المعمرين أرض الجزائر ذات يوم (05) من شهر جويلية من سنة ثلاثين و ثمانمائة وألف للميلاد، اتبعت سياسة عقارية تخطيطية جهنمية لتكوين أملاك عقارية لمعمرها، أو كأنما " كانت تريد

(1) ناصر الدين سعيداوي ، دراسات في الملكية العقارية ، مرجع سبق ذكره ، ص 40-61.

أن تجعل من أرض الجزائر مستودع متسولي أوروبا<sup>(1)</sup> وذلك على أنقاض ملكية البايلك، الدولة والملكيات الأخرى بمصادرتها والاستيلاء عليها بالقوة، تطبيقا لسياسة الأرض المحروقة، مستعملا في ذلك مختلف الوسائل والأساليب بما في ذلك إصدار مجموعة قوانين لفرنسة العقار من جهة و تسهيل انتقال ملكيته للمعمرين من جهة ثانية .

وهكذا، اعتمدت فرنسا الاستيطانية سبيلين لتحقيق مآربها، يتعلق أولهما بالسلب والنهب العمدي لجميع أشكال الملكيات الجماعية، مثل العقار المشاع وعقار الوقف وعقار البايلك، متخذة من عدم تحصينها بحق الملكية العقارية الخاصة مدعاة لفعاليتها وذلك خلال الفترة (1870- 1830) .

و يتعلق ثانيهما في المصادرة الرسمية بداية من (1870) خاصة بعد تعاقب الثورات في مختلف مناطق الوطن مما أفقد السلطات الاستيطانية صوابها فراحت تسلط حقدتها على الملكية الخاصة المتبقية، بسبب تعاون أصحابها مع الثورة.

وهكذا تشكلت خريطة عقارية مشوهة. فإذا أخذنا العقار الزراعي، على سبيل المثال، في أواخر العهد الاستيطاني فإنه يتبين لنا ذلك بصفة جلية كما يوضحه الجدول التالي:

جدول رقم (1-1) يبين الوضعية العقارية في العقد الأخير من العهد الاستيطاني.

الوحدة، المساحة: ألف هكتار، المزارع : 1000 مزارع .

البيان	المساحة	المزارعون	نصيب المزارع / هـ
الفلاحون الجزائريون	7.500	630	11.9
المعمرون الفرنسيون	2.700	22	122.7
المجموع	10.200	652	/

المصدر: عمر صدوق ، تطور التنظيم القانوني للقطاع الزراعي في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية 1988 ، ص36.

و من خلال الجدول (1-1) تبرز لنا، بوضوح، تشوهات الوضعية العقارية من اختلال توزيع الملكية العقارية لفائدة المعمرين، إن لم نقل استحوادهم عليها بصفة تكاد تكون مطلقة، سواء من حيث الكمية أم من حيث النوعية . فإذا كان الفلاحون الجزائريين يشكلون (6,96%) من مجموع الفلاحين فإن ما يستعملونه من عقار لا تتجاوز نسبته (73,5%) من المساحة العقارية المزروعة، الكلية، ومقابل ذلك فإن المعمرين الذين لا يمثلون إلا (3,4%)<sup>(2)</sup> من مجموع الفلاحين يسيطرون على (26,5%) من

(1) حسن بهلول ، القطاع التقليدي و التناقضات الهيكلية في الجزائر ، مرجع سبق ذكره، ص 124.

(2) يقدرها بعض الباحثين بـ (4%) التي تستحوذ على (35%) من مساحة العقار الزراعية. أنظر ، محمد بالقاسم، حسن بهلول ، الإستثمار و إشكالية التوازن الجهوي (مثال الجزائر)، الجزائر : المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1990 ، ص 324.



إجمالي مساحة العقار الزراعي، كما يستحوذون على (75%) من المساحة المسقية ، أي أكثر من (206) ألف هكتار، من أصل (275) ألف هكتار . وتزداد الصورة أكثر نشوها و الاختلال أشد وطأة وأكثر اتساعا إذا علمنا أن السلطة الاستيطانية كانت توجه مزارعيها وترشدهم إلى الاستيلاء على العقار الواقع في السهول الخصبة لسهولة عملية استخدامه ووفرة إنتاجه فضلا عن قربها من معسكراتهم، في حين تم طرد الفلاحين الجزائريين إلى المناطق المتميزة بفقر إنتاج عقارها ووعورة موقعه الذي يتمركز، غالبا ، في الأماكن الجبلية أو القرية من الصحراء<sup>(1)</sup>

وقد استهدفت السلطات الاستيطانية ، في مسعاها، تحقيق غرضين:

**أولهما:** تكوين حظيرة عقارية لها بتطبيق القاعدة "الميكيفيلية" الغاية تبرر الوسيلة" التي تسهل عليها بلوغ الغرض الثاني وهو : القضاء على الوحدة الاجتماعية وعزل الشعب عن ثورته، لأنها كانت تنوهم أن تجزئة الملكية العقارية وتفئيتها قبل تحويلها لحساب المعمرين بوصفه هدفا مباشرا في المدى القريب والمتوسط، وإضعاف المخزون الحي للثورة، باعتباره ممولها بشريا ومزودها ماديا ومعلوماتيا، بما يمكن السلطات الاستعمارية من اجتثاث الوحدة الاجتماعية والقضاء عليها تحقيقا لهدفه الإستراتيجي في بعده الأساسي الإيديولوجي ، السياسي، أو ما أطلق عليه إلحاق الجزائر بفرنسا فرنسة الجزائر من قبل، مما يضمن، بالتبعية، البعدين الاقتصادي والاجتماعي، من بعد، على المدى الطويل، مكنها من خدمة اقتصادها وتطويره، بالاستفادة من المزايا التي تتيحها جغرافية البلد بمساحتها الشاسعة وذلك باعتمادها سياسة مركزة النشاطات الاقتصادية والاجتماعية في المدن الكبرى وحولها في المنطقة الشمالية وخاصة منها المدن المطلة على البحر مثل عنابة و الجزائر وهران التي أصبحت قبلة لمختلف عناصر نموها وخاصة العنصرين البشري والمالي مما يدخل في نطاق مفعول نظرية "النمو غير المتوازن"<sup>(2)</sup>، التي كان هدف السلطات الاستيطانية استخدام العقار الزراعي بما يخدم الاقتصاد الفرنسي بعد أن هيات المدن الساحلية بموانئها لتسويق حاجيات المجتمع الفرنسي من المواد الاستهلاكية والمواد الإنتاجية .

وعلى العموم، فقد أفرزت سياسة الاستيطان في مجال العقار قطاعين متناقضين، الأول تقليدي متخلف في طبيعة عقاره وطريقة استغلاله والوسائل والأدوات المستعملة في ذلك وكان موجها لإنتاج الاستهلاك الذاتي وهو خاص بالمزارعين الجزائريين<sup>(3)</sup> .

أما الثاني فهو قطاع حديث متطور، عقار متميز بخصوبة تربته، ومستغل بأحدث الأساليب والوسائل وهو موجه لتصدير منتجاته للخارج، فرنسا خاصة ، ومن البديهي أن يكون خاصا بالمعمرين

(1) حسن هلول ، القطاع التقليدي و التناقضات الهيكلية في الزراعة بالجزائر ، مرجع سبق ذكره ، ص 132 .

(2) البشير محمد التيجاني ، مفاهيم و آراء حول تنظيم الإقليم و موطن الصناعة، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1987، ص 94 .

(3) يطلق عليه اسم قطاع المسلمين الزراعي ، حسن هلول ، مرجع سبق ذكره ، ص 132 .

أو بمعنى آخر، فإن السياسة العقارية التي أتبعها الاستيطان الفرنسي قادت إلى تشوه واختلال مزدوج جغرافيا وقطاعيا. فعلى المستوى الجغرافي : فإن الاختلال بين الجهة الشمالية أين تركز النشاط والسكان بفعل الهجرة الداخلية وسياسة الاستعمار في استيلائه على العقار، والهجرة الخارجية من فرنسا وأوروبا إلى الجزائر من أجل فرنسا الجزائر من جهة. ومن جهة ثانية فهناك ، أيضا ، اختلال بين العقار الفلاحي الذي يستغله الفلاحون الجزائريون بطرق بدائية ووسائل بسيطة، فضلا عن فقر تربته وموقعه الصعب تضاريسيا ومناخيا وبين العقار الفلاحي الذي يستغله المعمرون بأحدث الأساليب والوسائل فضلا عن موقعه المتميز بخصوبة تربته وملاءمة موقعه تضاريسيا ومناخيا .

و قد حاولت الجزائر المستقلة معالجة تلك الإختلالات التي ورثتها عن الاستيطان الفرنسي بداية من 1962 مما سنبينه في الفقرة الموالية:

### الفقرة الثانية : الملكية العقارية بعد الاستقلال

يعتبر شكل ملكية الدولة لوسائلها الإنتاجية بصفة عامة والعقارية بصفة خاصة في إطار كفاحها التحرري المتوج باسترجاع السيادة والاستقلال السياسي ، ثالث نماذج التنمية الاقتصادية، بعد نموذجي الرأسمالية أو الملكية الفردية للعقار والاشتراكية أو الملكية الاجتماعية للعقار "لأوسكار لانجة" حسب ما أسماه النموذج الثوري القومي<sup>(1)</sup>، الذي تتسم ملكية العقار فيه بأنها لا ملائمة رأسمالية ولا ملكية اجتماعية، ولكنها وسطا بينهما، وإن كان "أوسكار لانجة" لم يحدد طبيعتها ومعالمها<sup>(2)</sup> التي كشفت التجارب التطبيقية في الدول المعنية، على المستوى العالمي، عن ميلها للقطاع الخاص، بتدعيمه وتقويته، مما مهد لظهور الملكية الفردية واتساعها، مما يذهب إليه الاقتصاديون الغربيون من منظور التطور التاريخي للدول<sup>(3)</sup>، وذلك بدل المحافظة على الطابع الاجتماعي للملكية العقارية ومنافعها الاجتماعية طبقا لأصحاب هذا الاتجاه.

وإذا كان "أوسكار لانجة" قد لامس علة فشل "التصرف الاقتصادي" لأصحاب النموذج الثالث أو في أحسن الأحوال محدوديته لارتباط ذلك بدواعي الاختيار وبواعثه التي كانت أقرب إلى "رد الفعل" منه إلى قرار "اقتصادي واع"، فإن السياسة الاستيطانية لاستنزاف العقار وحرمان أصحابه منه دون وجه حق، ماديا ومعنويا، لا يمكن إغفال دورها و أثرها في ذلك

ومن هنا، جاءت دواعي اختيار النموذج الثوري القومي " بهدف معالجة التشوهات التي أصابت المجتمع الجزائري و ذلك لإعادة التوازن الإقليمي، بين الشمال والجنوب، والريف والمدينة، من وجه.

(1) طلال البابا، قضايا التخلف و التنمية في العالم الثالث ، مرجع سبق ذكره ، ص 101-102.

(2) نفس المرجع السابق، ص 108-109.

(3) محمد عبد العزيز عجمية، صحي تادرس فريضة ، مدحت محمد العاد ، مقدمة في التنمية و التخطيط ، مرجع سبق ذكره، ص 63-70.

والقطاعي: بين الصناعة و الخدمات و الزراعة، من وجه ثان ، من خلال سياسة عقارية اختارتها الجزائر بعد استقلالها و التي يمكن تلخيص مراحلها فيما يلي:

المرحلة الأولى : وتمتد من 1962 إلى 1970 .

المرحلة الثانية : وتمتد من 1971 إلى 1979 .

المرحلة الثالثة : وتمتد من 1980 إلى 1989 .

المرحلة الرابعة : وتمتد من 1990 .

وفيما يلي عرض مختصر لكل مرحلة:

### المرحلة الأولى : شكل الملكية العقارية خلال الفترة 62 - 70

لم تكد الجزائر تستعيد استقلالها السياسي حتى ظهرت معطيات جديدة اقتصادية، و اجتماعية و قانونية تخول لها سلطة التصرف في العقار، بالتعريف، مما وضحناه في المبحث الأول و استخدامه حسب طبيعته و الغرض منه بما يلبي حاجات أفراد المجتمع الأساسية في إطار العدالة و الإنصاف الاجتماعيين، مما أستدعي اتخاذ إجراءات، يقتضيها الوضع الجديد، مرحلة انتقالية من حيث توفير القواعد و الأدوات التي تحكم استخدام العقار في النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية المختلفة في المناطق الريفية و الحضرية على حد سواء.

ولتحقيق ذلك ، قررت السلطة، تمديد العمل بالنصوص التشريعية الفرنسية، استثنائيا، بعد تطهيرها من الأحكام التي نمس السيادة الوطنية. وقد تميزت هذه المرحلة بمحطتين بارزتين، تتمثل إحداها باستعادة السيادة الاقتصادية، بعد السيادة الترابية، بداية من اتخاذ التدابير القانونية و التنظيمية للمحافظة على الأملاك الشاغرة<sup>(1)</sup>، التي تركها المعمرون ، و حمايتها من كل أنواع التصرفات المضرة بمصالح المجتمع أولا، ثم استعادة الأملاك العقارية من الملاك الأجانب و المتعاونين مع المستوطنين مهما كانت طبيعتها و غرضها، كالعقار الفلاحي، و العقار السكني، و العقار الصناعي، و العقار التجاري و الخ... استكملت حلقاتها بتأميم المحروقات في 1971. بينما يتمثل ثانيتهما في اعتماد النهج التخطيطي، لأول مرة، بتطبيق مخطط ثلاثي للفترة (67 - 69)، و إن اكتسى صبغة التجربة و التحضير.

و أيا ما كانت طبيعة الإجراءات المتخذة و درجة فعاليتها فقد تميزت الفترة المذكورة بسيادة الملكية العقارية للدولة، الاجتماعية، مع السماح بالملكية الفردية أو الخاصة، و إن لم تأخذ الملكية العقارية الاجتماعية بصفة عامة و الزراعية بصفة خاصة المنحى الذي كان يتعين أن تسلكه لتحقيق أهدافها الكمية و النوعية. مما يكون محل معالجة في المرحلة الموالية.

(1) و ذلك طبقا للمرسومين 02-62 و 03-62 المؤرخين في 22 و 23 أكتوبر 1962 المتعلقين بمنع التصرف في العقار و الممتلكات العقارية بعد رحيل العمرين. باعتبارها تدخل في نطاق ملكية الدولة.

## المرحلة الثانية : خلال الفترة 71 - 79

لقد جاء صدور قانون الثورة الزراعية<sup>(1)</sup> لمعالجة المرحلة السابقة، سواء نتجت عن عوامل تاريخية أم عن تطبيق نظام استخدام العقار الجماعي المعروف باسم "المزارع المسيرة ذاتيا" وذلك بتنظيم الملكية الجماعية للعقار وكيفية استخدامه و الانتفاع بثماره خاصة في الريف وإن أبقى على الملكية الخاصة التي قيدها وربطها<sup>(2)</sup> بضرورة تكاملها مع نظيرتها الجماعية، لأنه أحد شروط التنمية الشاملة و المتوازنة للاقتصاد الوطني، بعيدا عن كل أشكال الاستغلال الداخلي و التبعية الخارجية<sup>(3)</sup>، مما يتطلب، لتحقيق ذلك، ترشيد استخدام العقار بإتباع أسلوب تخطيطي ملائم، باعتباره الأداة التنسيقية الفعالة بين النشاطات القطاعية ، بما في ذلك القطاع الخاص، وبين مناطق البلد المختلفة، الريف والحضر في آن واحد قصد إيجاد التوازن بينهما أو التقليل من التفاوت الاقتصادي والاجتماعي بينهما في أضعف الأحوال.

و على مستوى العقار الحضري، فقد أصبح للبلدية، بصفتها خلية أساسية للمجتمع، ابتداء من 1974 حق احتكار العقار وتملكه لتكوين ما يطلق عليه "المحافظة العقارية" المدمجة فيها كل العقارات بصرف النظر عن طبيعتها القانونية ونوعها، بما في ذلك العقار الفلاحي، في المنطقة العمرانية للبلدية التي توسعت وتدعمت في المجالات الاقتصادية والاجتماعية طبقا لقواعد التهيئة والتعمير الجديدة وأدواتهما<sup>(4)</sup>.

و عليه فإن شكل الملكية العقارية لم يتغير أصلا، وإنما تغيرت أنماط الاستخدام الجماعية الثلاثة: التسيير الذاتي ، تعاونيات قدماء المجاهدين، التعاونيات التابعة للصندوق الوطني للثورة الزراعية الداخلة في نطاق الملكية الاجتماعية أصلا.

يتوزع كذلك العقار الحضري بين الملكية الاجتماعية للدولة، حيث يعود جزء منه الدومين العام والجزء الثاني الدومين الخاص أو ما يسمى ملكية الجماعات المحلية أو الملكية الخاصة للدولة فضلا عن الملكية الفردية.

<sup>(1)</sup> يعتمد قانون الثورة الزراعية على نقل الملكية الفردية إلى الملكية الجماعية بتأميم العقار كليا أو جزئيا نقدا تعويض عادل وفقا للحدود والمواصفات والشروط المحددة لها طبقا لقانون الثورة الزراعية رقم 71-73 المؤرخ في 8-11-1971 والنصوص التطبيقية له خاصة المتعلقة بكيفية دفع التعويضات وقيمتها

<sup>(2)</sup> إذا كان الدستور ضمن الملكية العقارية الخاصة طبقا لمادته (64) مبدئيا فإن قانون الثورة الزراعية، المذكور، قيدها بحدود دنيا يخرجها من طائفة التأميم دون النظر إذا كان يستغلها مالكا أم لا وحدود قصوى يسمح بها بشرط استغلالها بالطرق القانونية بموجب المادة (34) من قانون الثورة الزراعية المذكور سابقا.

<sup>(3)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الميثاق الوطني، مرجع سبق ذكره، ص 43-44.

<sup>(4)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم: 90-25 المؤرخ في 01/12/90، و يتعلق بالتهيئة والتعمير وخاصة الفصل الثاني منه الصادر

في الجريدة الرسمية، عدد (52)، ص 1653-1657.

وقد جاءت النتائج معاكسة للأهداف المحددة، بالنظر إلى طريقة معالجة العقار، التي اقتضت على توزيعه فحسب مما تجسد في عجز القطاع الزراعي، بنوعيه العام والخاص، عن تلبية الحاجات الداخلية للسكان ومن تم الارتباط الخارجي غذائيا، على نحو ما سنبينه في الفصل الثاني، برغم الإمكانيات العقارية المتوفرة . مما سنعرض له في المرحلة التالية :

### المرحلة الثالثة : خلال الفترة 80 - 89

كان لنتائج السياسة العقارية التي أتبعتها الدولة بتركيزها الأساسي على " عملية توزيع العقار" دون الاهتمام بمتطلباته الجوهرية ابتداء بكيفيات الاستخدام ومرورا بطرق التمويل ومصادره و انتهاء بعملية تسويقه مما أعطى مردودية ضعيفة دون احتياجات السكان الداخلية من المنتجات الغذائية المتزايدة من جانبين بفعل التزايد السكاني وتنوع حاجياته، كان يتعين اتخاذ الإجراءات التي من شأنها زيادة الإنتاج، كما وكيفا، وذلك بتوسيع المساحة الزراعية وتكثيف عملية استخدامها. ولهذا الغرض جاءت عملية إعادة تنظيم استخدام العقار في القطاع الإشتراكي، فيما اصطلح بتسميته "إعادة الهيكلة"<sup>(1)</sup> بداية من 1980 بنوعيه الزراعي وغيره من الاستخدامات. ففي القطاع الزراعي تم تشجيع الملكية العقارية الفردية، الحيازة، عن طريق استصلاح العقار الفلاحي<sup>(2)</sup> وإعادة تنظيمه بنمطيه المختلفين في شكل "مستثمرات فلاحية جماعية بصفة أساسية أو قاعدة عامة، وفردية بصفة ثانوية أو استثنائية"<sup>(3)</sup>. و هكذا فتح المجال أمام الخواص لتملك العقار عن طريق الاستصلاح بشرط استخدامه و المحافظة على طابعه لفلاحي من وجه و حق الانتفاع من المستثمرة الفلاحية و امتلاك الحقوق العينية لها ، دون الوعاء العقاري ، الذي يبقى ملكا للدولة من وجه ثان ، كما ينطبق المثال على استخدام العقار في المجالات الأخرى ، غير الفلاحية كالصناعة و السكن و الخدمات ...الخ.

### المرحلة الرابعة : ابتداء من 1990

حقق نظام المستثمرات الفلاحية الجماعية بعض النتائج الإيجابية إلا أن السلبيات التي رافقت تطبيقه ، بفعل عوامل داخلية ظروف إعداده و كيفية تطبيقه و غيرها ، فضلا عن عوامل خارجية يرجع بعضها إلى الوضع الاقتصادي للبلاد بداية من 1988 المتميز بصعوبات مالية، من جهة و التغيرات الاجتماعية، الكمية و النوعية ، من جهة أخرى، فيما يرجع بعضها الآخر إلى التحولات الشاملة في منظومة الحياة في مجموع دول العالم الثالث بتأثير ظاهرة العولمة أو ما أصطلح على

(1) ترمي إعادة هيكلة ملكية الدولة للعقار والممتلكات الأخرى، مهما كانت طبيعتها وغرضها، إلى تطهيرها من نقائص المراحل السابقة وسلباتها وتصحيح مسار عملية الاستغلال ، توحيد أشكال التعاون الجماعي في المجال الزراعي على سبيل المثال ، طبقا لاعتبارات اقتصادية أساسها الكفاءة و المرودية الكمية والنوعية، التي ترتبط، من قبل ومن بعد، بدرجة استقلالية اتخاذ القرار وهامش حرية المبادرة من ناحية وتحديد الصلاحيات وتعمل مسؤولية ذلك وتبعاته من جهة ثانية.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 83-83 المؤرخ في 13-08-83 المتعلق بجائزة الملكية العقارية الفلاحية.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 19/87 مؤرخ في 87/12/08 ، مذكور سابقا.

تسميته بالإصلاحات الاقتصادية<sup>(1)</sup> التي مكنت القطاع الخاص من تملك العقار بصفة عامة و العقار الفلاحي بصفة خاصة من خلال التنازل عن ملكية المستثمرات الفلاحية للمستفيدين منها قبل أن يستثمروها من جهة، و إعادة مساحات عقارية لأصحابها طبقا لأحكام قانون التوجيه العقاري من جهة ثانية، لان التغلب على الصعاب و إزالة السلبيات التي تراكمت خلال المراحل السابقة أو التقليل من أثارها السلبية في مرحلة أولى ، يكون بإعطاء الدور الأساسي للقطاع الخاص ، الأقدم على ترشيد استخدام العقار في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية بما ينعكس على رفع إنتاجيته و زيادة مردوديته كما يزعم أصحاب هذا التوجه<sup>(2)</sup> .

و هكذا، فإن ربط استخدام العقار بملكيته ، كما هو حال الملكية الفردية ، سبب عوائق اقتصادية و أمراض اجتماعية . كما أن فصلهما عن بعضهما ، مثلما هو شأن الملكية الاجتماعية أو الدولة، قاد إلى انحرافات عن الأهداف المعلنة و أنتج مظالم اجتماعية ؛ لأن سوء استعمال السلطة ينتج سوء استخدام العقار، مما يستلزم التقريب بين الطرفين لإيجاد طريق وسط يقيد الملكية العقارية و لا يطلقها، أيا ما كان نظامها القانوني ، باعتبارها وسيلة يتعين إخضاعها لضوابط تنظيمية و مبادئ أخلاقية و إنسانية لتحقيق مصلحة صاحبها و ترعى مصلحة المجتمع في آن واحد .

(1) ضياء الدين الموسوي ، الخوصصة و التصحيحات الهيكلية ، آراء و اتجاهات ، الجزائر : ديران المطبوعات الخدمية، 1995، ص 15-16.

(2) ضياء الدين الموسوي ، الخوصصة و التصحيحات الهيكلية آراء و اتجاهات، مرجع سبق ذكره، ص 47.

## خاتمة الفصل

أنصب اهتمامنا في هذا الفصل على دراسة طبيعة العقار و مفهومه في مبحثين اثنين . تنا و نل في أولهما ماهية العقار و خصائصه ، حيث قمنا بتحديد مفهومه معتمدين على مجموعة من التعاريف التي تنظر إلى العقار نظرة شاملة من زواياه المتعددة تعكس مستوى تقدم البلد المعني . ثم بينا الدور الذي تساهم به معرفة صفات العقار و خصائصه التي يتميز بها في زيادة منافعه وتحسينها .

ثم تعرضنا إلى تصنيف العقار ، حيث وضحنا معنى التصنيف و صبغته الفنية و أهميته بصفته مصدرا للحصول على بيانات شتى و معلومات متجددة باستمرار إلا أن ذلك يتطلب إجراء مسح شامل من شأنه أن يساعد على القيام بعملية تصنيف العقار لأنه السبيل لبلوغ أهداف اقتصادية و اجتماعية و بيئية، سواء فيما يتعلق بتحسين عائدات استخدامات العقار أم فيما يتعلق بضمان حمايته و المحافظة عليه من سوء الاستخدام تعطيلاً أو تبديداً، و توصلنا إلى أن عملية تصنيف العقار لا تعد هدفاً بقدر ما هي وسيلة لبلوغ أهداف متعددة مما ينبغي توفير شروط ذلك و متطلباته العلمية و التقنية و البشرية باعتبارها من الشروط الكافية لبلوغ الأهداف المحددة.

أما المبحث الثاني فقد خصصناه لتبيان مفهوم الملكية بنوعها الحقيقي و الحقوقي حيث تخول الأولى حق التصرف في العقار و تمكن الثانية من حق استخدامه و حسب ، و استعرضنا أشكال الملكية العقارية في النظامين الاقتصاديين الوضعي و الإسلامي، حيث أبرزنا قيود الملكية العامة و الخاصة و مساوئهما الاقتصادية و الاجتماعية ، بالنسبة للأول ، و الضوابط و المزايا، بالنسبة للثاني. و اتبعنا ذلك بالإشارة إلى شكل الملكية العقارية في الجزائر ابتداء من الفترة التي سبقت احتلالها و ما تلاها و انتهاء بتطورها خلال المراحل التي أعقبت تاريخ تدوير عقار الجزائر.

و هكذا فقد سمح لنا هذا الفصل بدراسة و تحليل طبيعة العقار و تحديد مفهومه بما يساعدنا على معرفة الثروة العقارية، الكمية و النوعية، معرفة شاملة متكاملة، تتيح لنا إمكانية استخدامها العام أو بصفة عامة ، و في الأغراض الزراعية بصفة خاصة. و هذا ما سنتناوله بشيء من التفصيل في الفصل التالي:

# الفصل الثاني

إستخدامات العقار



## تمهيد:

يذهب الاقتصاديون إلى القول أن أساس المشكلة الاقتصادية إنما يتمثل في محدودية العقار مكانيا و زمنيا ، في ظل خصائصه الطبيعية ، على نحو ما وضعناه في الفصل الأول، وذلك مقارنة بالحاجات المجتمعية أي استخدامات العقار بصفة عامة و الزراعية منها بصفة خاصة ، المتزايدة باستمرار كميا : من حيث مساحة العقار المستخدمة بفعل الزيادة السكانية . ونوعيا : من حيث ظهور استخدامات جديدة بفعل التقدم العلمي و تطبيقاته الاقتصادية . وان كانت للمحاكاة و التقليد و غيرهما من العوامل لا يخفي تأثيرها في ذلك و خاصة في دول العالم الثالث و الجزائر إحداها، كما ذهب إلى ذلك الاقتصاديون المتقدمون<sup>(1)</sup> منهم و المحدثون<sup>(2)</sup>، لم يغيب عن بال هؤلاء التأكيد إن العبرة لا تكمن في الاعتبارات الكمية ، أي من يملك ثروة عقارية أكبر ، وإن كانت أهمية ذلك لا تخفي عن ذي بصيرة ولكنها ترتبط بالاعتبارات النوعية، أي كيفية استخدام المتوفر منها بالقدر الذي يذر على المجتمع اعظم المنافع بأقل التكاليف، فرديا كان و اجتماعيا ، حتى ولو كانت الإمكانيات العقارية ضئيلة .

ومن هذا المنظور، إلى أي مدى تمكنت الجزائر من الاستفادة من إمكانياتها العقارية الطبيعية على كبرها و تنوعها و ثرائها و محدداتها أيضا خلال مسيرتها التنموية ؟ ولهذا الغرض، فقد اعتمدنا على العامل السكاني ، أولا. ثم الزراعي ، ثانيا . للدلالة على استخدامات العقار بين الحضر و الريف .

فعلى المستوى الأول ، الحضر، وخاصة في المدن الكبرى أين تركزت النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية مما ساعد على التوسع العمراني و خاصة في المناطق الشمالية حيث بلغت الكثافة السكانية فيها نسبا مرتفعة جدا، مما أدى إلى حدوث إضرار كثيرة بالعقار و الإنسان معا. وعلى المستوى الثاني، الريف، فإن هجرة سكانه إلى الحضر ، تحت ضغط عوامل مختلفة أو بدوافع متعددة<sup>(3)</sup> بتأثير العامل الأول ، أدى إلى تحميل المجتمع تكاليف مرتفعة اقتصادية و اجتماعية و سياسية و بيئية أيضا.

و في الحالتين تكاد تكون النتيجة واحدة ، إما استخدام مفرط للعقار أو تفريط فيه، على ما يمثله من أهمية فهو قاعدة الحياة و أساسها . ولهذا الغرض : سنتناول هذا الفصل ، في بحثين :

## المبحث الأول : الاستخدام العام للعقار

## المبحث الثاني : الاستخدام الزراعي للعقار

<sup>(1)</sup>عبد الرحمن بن خلدون ، مقدمة ابن خلدون ، ( منشورات محمد علي بيضون )، مرجع سبق ذكره ، ص 116 .

<sup>(2)</sup>فتح الله و لعلو ، الإقتصاد السياسي ، مرجع سبق ذكره ، ص 527 .

<sup>(3)</sup>صلاح الدين نامق ، إقتصاديات السكان في ظل التضخم السكاني ، القاهرة : دار المعارف ، 1990 ، ص 122-125 .

### المبحث الأول : الإستخدام العام للعقار

من المعلوم أن حاجات الإنسان و متطلباته الحياتية في تطور مستمر بفعل عوامل داخلية و أخرى خارجية يتحدد في ظلها استخدام العقار في الأوجه المتصلة بحياة الإنسان الفردية و الجماعية، سواء على مستوى الريف فيما يتعلق باستخدام العقار في النشاط الفلاحي عامة و الزراعي خاصة تحقيقاً للأهداف الداخلية، أولاً. ثم الخارجية في مرحلة لاحقة ، ثانياً، أم على مستوى الحضر فيما يتعلق باستخدام العقار في التوسع العمراني لحاجة الأنشطة و السكن داخل المدينة أو العقار المحيط بها ، آخذين بعين الاعتبار عاملي النمو السكاني من ناحية و قابلية العقار و صلاحيته للاستخدامات المختلفة، لاسيما بأثر مفعول التقدم العلمي و تطبيقاته الاقتصادية، من ناحية ثانية. ما يجعل أهمية العقار تتعاضد في حياة الفرد و المجتمع بمرور الزمن، كمياً و كيفياً في الآن نفسه .

ومن هنا يتعين طرح السؤال التالي : هل هناك علاقة بين استخدام العقار ، مكانياً و قطاعياً و كيفية توزيعه بين المناطق المختلفة بالقدر الذي يحافظ على وجهة العقار ، و خاصة الزراعي منه و يحقق الهدف المحدد له ؟

و للإجابة عن السؤال السابق ، سنتناول هذا المبحث في مطلبين اثنين :

**المطلب الأول : العوامل التي تتحكم في استخدام العقار**

**المطلب الثاني : تركيبة العقار و توزيعه**

و تفصيل ذلك كما يلي :

**المطلب الأول : العوامل التي تتحكم في استخدام العقار**

مما لا شك فيه أن استخدام العقار، أياً ما كانت طبيعته و الغرض منه، ترتبط منافع و الاستفادة منه بجملة محددات، ينبغي معرفتها قصد التحكم فيها و السيطرة عليها و توجيهها بما يكثر منافع عملية استخدام العقار ، كما و كيفاً ، من وجه، و يقلل من تكاليف العملية من وجه ثان انطلاقاً من أن الإنسان عدو ما يجهل .

و ضمن هذا المنظر ، فإن السؤال الذي يفرض نفسه هو : ما هي طبيعة العوامل التي تؤثر

على استخدامات العقار في النشاطات المختلفة إيجابياً أو سلبياً ؟

و لذلك ، سنتناول هذا المطلب في فرعين اثنين و هما :

**الفرع الأول : العوامل الخاصة بالعرض العقاري**

**الفرع الثاني : العوامل الخاصة بالطلب على العقار**

و إليك تفصيل ذلك :

### الفرع الأول : العوامل المتعلقة بعرض العقار

لقد سبق أن عرفنا في الفصل الأول أن العقار يتصف بخاصته الطبيعية لأنه من صنع الله سبحانه و تعالى مما جعل الإنسان عاجزا عن إضافة شئ إليه و لو كان ضئيلا. ومن هنا فإن عرض العقار يتحدد في ظل العاملين الرئيسيين ، نتناولهما في الفقرتين التاليتين:

#### الفقرة الأولى : العامل الطبيعي أو الكمي

#### الفقرة الثانية : العامل الإقتصادي أو الكيفي

و تفصيل كل منهما فيما يلي:

#### الفقرة الأولى : العامل الطبيعي أو الكمي

يتحدد العامل الطبيعي بمجال سيادة البلد الترابية ، في رأي السياسيين ، أو الرقعة الجغرافية كما يقول علماء الأرض و الجغرافيون أو ما يطلق عليه اصطلاحا . العرض الطبيعي للعقار<sup>(1)</sup> الذي يعرف أيضا بالعرض المادي<sup>(2)</sup> ، ويقصد به المساحة الكلية للبلد التي تتصف بالثبات، أو لا . وأنها لم تكلف البلاد أية تكاليف ثانيا ، مثلما وضحناه في الخاصية الأولى للعقار . فمساحة الجزائر التي تعبر عن العرض الطبيعي للعقار ، تبلغ 238,174 مليون هكتار التي تعد، قبل ذلك و بعده ، مصدرا طبيعيا للاستخدامات الاقتصادية المختلفة، مما يقودنا إلى تناول العامل الاقتصادي .

#### الفقرة الثانية : العامل الإقتصادي أو الكيفي

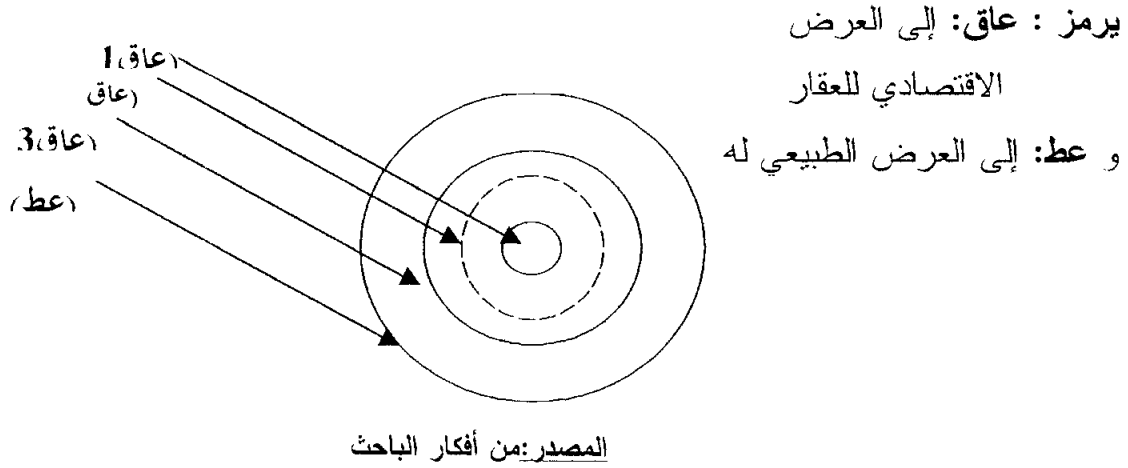
يعرف العامل الاقتصادي اصطلاحا بالعرض الاقتصادي<sup>(3)</sup> الذي يعبر عن المساحة العقارية التي يستخدمها المجتمع فعليا في النشاطات الاقتصادية المختلفة ، زراعة كانت أو غيرها. و تتوقف زيادة المساحة العقارية الصالحة للاستخدام على المخزون العقاري القابل للاستخدام في حدود العرض الطبيعي للعقار و تكلفة استصلاحه و تهيئته في آن واحد . ومن البديهي أن يتم استخدام العقار الأصلح لانخفاض تكاليف تهيئته و إعداده للاستخدامات الاقتصادية و الاجتماعية المتزايدة باستمرار بفعل تكاثر السكان و ظهور استخدامات جديدة باستمرار، مما يستلزم الالتجاء إلى استخدام عقار أقل صلاحية رغم ارتفاع تكاليف استصلاحه و تزايدها تبعا لانخفاض درجة صلاحيته باعتبار أن درجة صلاحية العقار للاستخدام ذات علاقة عكسية مع تكاليف استصلاحه . و عليه ، فإن المساحة العقارية التي يوفرها العرض الاقتصادي للعقار يتسع نطاقها أو يضيق، في حدود العرض الطبيعي له لكن لا يمكن أن يتعداه في كل الأحوال . و الشكل رقم (2-1) يبين ذلك .

(1) محمد حامد عبد الله ، اقتصاديات الموارد ، مرجع سبق ذكره ، ص 44

(2) كامل بكري، محمود بونس ، عبد المنعم مبارك ، الموارد واقتصاديا، مرجع سبق ذكره ، ص 42.

(3) نفس المرجع السابق و نفس الصفحة.

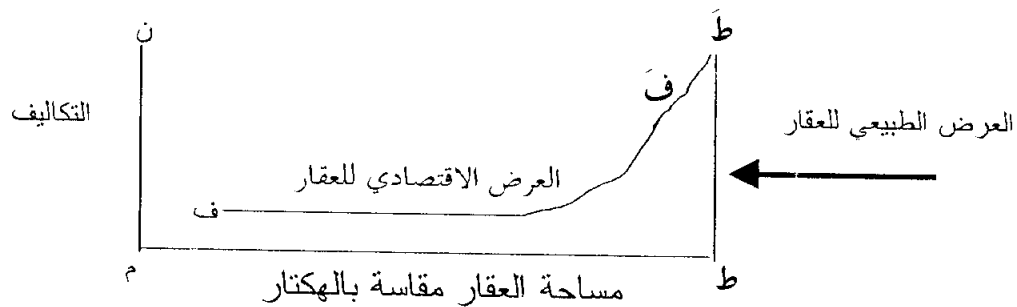
شكل رقم (2-1) يبين علاقة العرض الاقتصادي للعقار  
للعقار بالعرض الطبيعي له



المصدر: من أفكار الباحث

إذ يوضح، الشكل (2-1) المتقدم ، أن العرض الاقتصادي للعقار ( عاق 1 )، (عاق 2) و (عاق 3) هي مساحات جزئية من العرض الطبيعي للعقار (عط) عامة أو قد تساويه في حالة خاصة و إن كانت أقرب إلى النظرية منها إلى العملية. و عليه، يمكن تهثيل العرضين الطبيعي والاقتصادي للعقار على محورين متعامدين ، يمثل الأفقي منهما (م ط ) مساحة العقار مقاسة بالهكتار فيما يمثل العمودي (م ن ) منهما التكاليف الكلية، التي تشتمل على نوعين من التكاليف و هما : سعر العقار و تكلفة تهيئته و استصلاحه للإستخدامات المختلفة التي تتناسب عكسيا مع درجة خصوبة العقار أو درجة صلاحيته للإستخدام، التي تتطلبها عملية استصلاح مساحة إضافية تكون القطاعات الاقتصادية في حاجة إليها، سواء بفعل التزايد السكاني أو التقدم العلمي و التقني الذي يجلب أنماطا استهلاكية لم تكن معروفة من قبل ، مما يعني استخدامات جديدة فضلا عن المحاكاة و التقليد. و باعتبار أن ثبات المساحة الإجمالية ، مثلا في الجزائر 238,174 مليون هكتار كما يوضحه الشكل (2-2) الآتي:

شكل (2.2) بين علاقة العرض الطبيعي للعقار بالعرض الاقتصادي للعقار



المصدر: محمد حامد عبد الله، مرجع سبق ذكره، شكل رقم (03) ص 43.

فقد رمزنا إلى المساحة الإجمالية للجزائر، بالمنحنى (ط ط)، و هذا ما يمثل العرض الطبيعي للعقار الذي لا تتعرض إلى الزيادة أو النقصان بارتفاع أسعار العقار أو انخفاضها مما يجعل درجة مرونته<sup>(1)</sup> معدومة، أما (ف ف) فيمثل منحنى العرض الاقتصادي لاستخدامات العقار الذي يكون انحداره بسيطاً عند بداية المحور (م ط)، لأن استخدام العقار لا يتطلب تكاليف مرتفعة لصلاحيته، فإذا ما استخدمنا مساحات إضافية، تمشياً مع الحاجة إلى ذلك حتى ولو كانت درجة صلاحيتها منخفضة مما تتطلب عملية تهيئتها و استصلاحها تكاليف مرتفعة وهذا ما يفسره منحنى العرض الاقتصادي لاستخدامات العقار بدرجة كبيرة عند نهاية المساحة العقارية المتوفرة (م ط) بحيث يصبح إدخال مساحات جديدة في استخدام ما عديم الجدوى اقتصادياً<sup>(2)</sup>

ونخلص إلى أن منحنى العرض الاقتصادي لاستخدامات العقار يتحرك في نطاق منحنى العرض الطبيعي له، بحيث يزداد انحداره (عاق) كلما اتسعت مساحة العقار المستخدمة اقتصادياً. ومهما يكن، فإن عرض العقار الاقتصادي يتميز بالثبات في الأجل القصير وذلك لعدم إمكانية استصلاح مساحات عقارية جديدة، خلافاً للفترة الطويلة، و هذا في التحليل العام. أما بالنسبة للعرض الاقتصادي للعقار للاستخدامات الجزئية مثل الصناعة و السكن و الزراعة... الخ، فإنه يتوقف على بعض الشروط<sup>(3)</sup> منها :

1- مدى توافر العقار المناسب لاستخدام معين من حيث المساحة و النوعية و الموقع.

2- حاجة القطاعات الأخرى للعقار سواء من حيث الكمية أم النوعية.

3- تكلفة الاستصلاح أو ما يطلق على ذلك، العرض التنافسي لاستخدامات العقار، تبعاً لمفعول خاصية قابلية انتقال استخدام العقار، الداخلية بدرجة كبيرة و الخارجية بأقل منها، و صلاحيته لاستخدامات مختلفة، على نحو ما وضحناه سابقاً، مما يؤدي إلى زيادة عرض العقار، خاصة في المدى الطويل، باستخدام أصناف أخرى مثل: العقار الرعوي و العقار الصحراوي و غيرهما و تحويل طبيعتهما إلى الاستخدامات المرغوبة .

انطلاقاً مما سبق نخلص إلى ما يلي :

أولاً : إن عرض العقار الطبيعي ثابت، لا يمكن زيادته، لأنه من صنع الله سبحانه و تعالى و لا دخل للإنسان فيه.

<sup>(1)</sup> تعبر مرونة العرض الطبيعي للعقار عن التغير في كمية العقار أو مساحته مقسوم على التغير في سعره. و من المعازم أن نتيجة الكسر معدومة لأن بسطه معدوماً باعتبار أن العرض الطبيعي للعقار ثابت كما سبق بيانه بصرف النظر عن طبيعة تغير سعر العقار و مقداره.

<sup>(2)</sup> يطلق عليه الاقتصاديون "النضوب الاقتصادي للعقار الطبيعي"، الذي ينأى عندما ترتفع تكلفة استصلاح مساحات عقارية منها مما يجعلها عديمة المر دودية من الناحية الاقتصادية مع بقاء مساحات منها أو عدم نفاذها مادياً (طبيعياً). أنظر، محمد حامد عبد الله، اقتصاديات الموارد، مرجع سبق ذكره، ص 47.

<sup>(3)</sup> المرجع السابق، ص 45.

**ثانيا : إن عرض العقار الاقتصادي يقل عن العرض الطبيعي له ، عامة أو يساويه في حالة خاصة و لكنه لا يتعداه في كل الأحوال .**

**ثالثا : إن العقار يولد دخلا لصاحبه باستمرار دون أن يبذل أي جهد مهما كانت طبيعته انطلاقا من أن العقار ، يعتمد على عوامل طبيعية بنسبة كبيرة كالمناخ و التضاريس و غير ذلك . و قد ساهم التقدم العلمي و التقني و معالجة عدد غير قليل من المشاكل و حلها ، بل في تخطى كثير من الصعوبات و التغلب عليها، وذلك بسلطان العلم و المعرفة .**

و مهما يكن ، فإن زيادة عرض العقار قد يكون غير ممكن في الفترة القصيرة مما يجعل الطلب على العقار العامل الرئيسي في تحديده .

### الفرع الثاني : العوامل الخاصة بالطلب على العقار

و يقصد بالطلب الرغبة في الحصول على شيء ما ، العقار مثلا ، مقرونة بالقدرة على دفع سعر ذلك الشيء . و إلا لم يدخل ذلك في عداد الطلب المؤكد أو الحقيقي ، أو ما يعرف في الأدبيات الاقتصادية باسم " الطلب الفعال" . و يتنوع الطلب على العقار ، طبقا لما وضحناه سابقا إلى نوعين أساسيين<sup>(1)</sup>، يتعلق أولهما بالطلب على العقار الزراعي أو الريفي، و ثانيهما الطلب على العقار الحضري، كما يتبين ذلك في الفقرتين التاليتين :

#### الفقرة الأولى : الطلب على العقار الزراعي

#### الفقرة الثانية : الطلب على العقار الحضري

و فيما يلي توضيح كل منهما :

#### الفقرة الأولى : الطلب على العقار الزراعي

يتحدد الطلب على العقار الزراعي بالاستخدامات المتعلقة بتلبية حاجات السكان من المنتجات الزراعية و غيرها . و من البديهي أن تختلف الطلبات الفرعية داخل القطاع الزراعي، تبعا لنمط التغذية السائد و أهمية مكوناته التي تختلف من بلد إلى آخر ، بل و حتى من منطقة إلى أخرى داخل البلد الواحد. و إن كان ذلك يرتبط بمستوى تقدم البلد أو تأخره. و مهما يكن، فإن الطلب على العقار الزراعي يتأثر بعاملين داخلي يتمثل في زيادة السكان . و عامل خارجي فيما إذا كان الإنتاج لغرض التصدير إلى الخارج مع الأخذ في الاعتبار تأثير العوامل الطبيعية التي يعجز الإنسان عن التحكم فيها حسب ما يشتهي دائما ، و ذلك مثل الجفاف الفيضانات ، الآفات و الأمراض التي تفتك بالمحاصيل الزراعية و غيرها مما يأتي خارج قدرة الإنسان و معرفته<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> فضلا عن ذلك يمكن إضافة ، الطلب على العقار السياحي و العقار الأثري و العقار التاريخي التي تزايد كلما ارتفع مستوى التقدم و التحضر .

<sup>(2)</sup> حازم البيلاوي ، أصول الاقتصاد السياسي ، مرجع سبق ذكره ، ص 523-524.

### الفقرة الثانية : الطلب على العقار الحضري

أما بالنسبة للطلب على العقار الحضري فينقسم إلى طلبات فرعية مثل الطلب على العقار الصناعي و الطلب على العقار السكني و الطلب على العقار الاجتماعي و غيرها .

فالطلب الفرعي الأول ، غالبا ، يهتم المستثمرين ، بصرف النظر عن الطبيعة القانونية، في سعيهم لتوسيع مشاريع قائمة أو إنشاء أخرى جديدة في موقع اقتصادي يتمتع بالقرب من مصادر التمويل و أسواق التصريف في الآن نفسه.

أما الطلب على العقار السكني فيتعلق بإنشاء مناطق و تجمعات سكنية في الحضر أين يزداد الطلب عليه بفعل التزايد السكاني و إن كانت الهجرة الداخلية من الريف إلى المدينة بحثا عن حياة آمنة و كريمة لها تأثيرها، أيضا، على زيادة الطلب على العقار السكني الحضري .

و هكذا، فإن الطلب على العقار ينظر إليه من جهتين فردية و مجتمعية :

**من جهة أولى :** فإذا كان الطلب فرديا فإننا نميز بين ذلك الطلب الذي يكون موجها لتلبية حاجات استهلاكية ذاتية يرتبط في الغالب ، بالحدود الدنيا مثل مساحة عقارية في الريف للاستخدام الزراعي و في المدينة لبناء سكن و هكذا . و بين ذلك الطلب الذي يوجه لأغراض استثمارية حيث يتزايد استخدام العقار فيها وفقا لعلاقة طردية مع الربحية

**و من جهة ثانية :** أو على مستوى المجتمع فإن العامل السكاني ، زيادة أو نقصانا، هو العامل الأساسي المحدد للطلب العقاري بصفة عامة، غير انه كلما كانت للمجتمع القدرة على استعمال تقنيات حديثة في استخدام العقار ، سواء في الزراعة أم في الصناعة أم الخدمات ، كان في غير حاجة لتوسيع مساحة العقار ، أما في الحالة العكسية فلا بديل عن زيادة المساحة المستخدمة في الأنشطة المختلفة لتلبية حاجات السكان المتزايدة مثلما هو الحال في استخدام العقار لأغراض سكنية حيث لا يمكن إشباع حاجة أفراد المجتمع من السكن إلا باستخدام قدر مناسب من العقار، اتسعت مساحته أم ضاقت تماشيا مع مستوى التقنية المستعملة ، إذ يمكن الاقتصاد في مساحة العقار المستخدم في البناء وفقا لهندسة معمارية ملائمة تفتقدها الطرق التقليدية المعتمدة على استهلاك مساحات كبيرة فضلا عن انعدام مرونة الطلب على العقار السكني لعدم وجود بديل لتلبيته إلا باستخدام العقار بخلاف الطلب على العقار الزراعي أو الصناعي من حيث إمكانية تلبية حاجات السكان من المنتجات الصناعية و الغذائية عن طريق الاستيراد من الخارج ،بصرف النظر عن التكاليف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية، وهذا ما يفسر النمو الحضري الكبير و توسعه باستمرار حيث تزايدت نسبة سكان الحضر على المستوى الوطني من 40,6% سنة 1966 إلى 41,8% ثم إلى 62,5% سنة 2000 .

و أيا ما كانت طبيعة العوامل المؤدية إلى ارتفاع انطلب على العقار و الغرض من ذلك ، فإن العقار يظل مرتبطا بالمسألتين الغذائية و السكنية لبني الإنسان ؛ إذ عليهما يتوقف مصيره و حياته

فضلا عن إشباع حاجاته و رفع مستوى معيشتة و رفاهيته، مما يستدعي ضرورة معرفة بنية العقار الطبيعية و ما تتيحه من مساحات عقارية في ظل أثر العوامل الطبيعية على ذلك، من حيث اختلاف درجة صلاحية العقار تضاريسيا و مناخيا بل وجود عقار عديم الصلاحية مثلما هو حال العقار الصحراوي الذي يشكل نسبة كبيرة ما يقارب 80% من المساحة الكلية للجزائر، من وجه. و قابلية العقار للاستخدامات المختلفة بفعل التكاثر السكاني و التقدم العلمي و تطبيقاته الاقتصادية باستمرار من وجه ثان، و إن كان ذلك يرتبط بطبيعة الثروة العقارية و مقدارها، مما سنبينه في المطلب التالي

**المطلب الثاني : تركيبية العقار و توزيعه**

من المعلوم أن زيادة عرض العقار في نطاق العرض الطبيعي له ، يكتسي أهمية اقتصادية و اجتماعية يرتبط جدواها بالجوانب المتعلقة بتوزيعه، الكمي و الكيفي ،جغرافيا و قطاعيا على المستوى الوطني من جهة. و تنظيم استخداماته المختلفة بواسطة إنشاء بطاقة نموذجية تتضمن أصناف العقار، حسب خصائصه و مميزاته الطبيعية ، على النحو الذي وضناه سابقا، من جهة ثانية. باعتبارها المرجعية الأساسية للقرارات و المخططات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للمجتمع، أو بمعنى آخر توفير شروط استخدام العقار و متطلبات ذلك بكيفية شاملة و متوازنة تحقيقا للعدالة و الأنصاف بين أفراد المجتمع ، بالقدر الذي يقلل من التركز المزدوج، مادام القضاء عليه نظريا في حقيقته و ليس عمليا ، للسكان و النشاطات المرتبطة بهم، في منطقة أو مناطق معينة على حساب المناطق الأخرى للبلد العامل الذي يخل ، إن حدث، بهوامل التنمية الاقتصادية و الاجتماعية الذي يعد العقار قاعدتها التي تبنى عليها ، يتحمل تبعتها الإنسان لكونه أداة التنمية و غايتها في أن واحد .

و ضمن هذا المنظور ، سنتناول في هذا المطلب ، الفرعين التاليين :

**الفرع الأول : العامل الترابي أو البعد الطبيعي**

**الفرع الثاني : البعد السكاني**

و تفصيل ذلك فيما يلي:

**الفرع الأول : العامل الترابي أو البعد الطبيعي**

من المتفق عليه أن العقار هو العامل الأساسي للبناء المادي للمجتمع ، اقتصاديا و اجتماعيا و غيرهما في النواحي التي تتصل بحياة الإنسان و تخدمه باستمرار، مما يقتضي حماية العقار و المحافظة عليه ، ولو كان ذلك يرتبط ، في المقام الأول ، باستخدام العقار في النشاطات المختلفة و المتنوعة و درجة كفاءة هذا الاستخدام ، سواء تعلق الأمر بالأسلوب و الطرق المتبعة أم الأدوات و الوسائل المستعملة، طبقا لمتطلبات التنمية و دواعيها أخذا في الاعتبار الإمكانيات المتوفرة. و لعل الثروة العقارية من أهمها ، لأنه لا يمكن أن يوجد أي نشاط ، صغر حجمه أم كبير ، إلا في ظل وجود



العقار ، غير أن المسألة التي يتعين مناقشتها ، في حالتنا هذه ، تتعلق بجوهر المشكلة الاقتصادية من منظور الفكر المادي للمدرستين الفردية أو الرأسمالية و الجماعية أو الاشتراكية ، سابقا؛ و ذلك من جانبين: محدودية الثروة العقارية مورد طبيعي ، لا يمكن للإنسان مهما أوتي من سلطان العلم و المعرفة ، أن يضيف إليه شيئا و لو كان مقدارا ضئيلا في جانبه الأول ، و سوء استخدام هذه الثروة بطرق مختلفة و أشكال متعددة كتعطيل العقار و عدم استخدامه كما يمكن تبديد العقار و إنهاكه بما يمثل هدرا للإمكانات و ضياعا للمنافع لا يمكن تخزينها و لا تعويضها بعد ذلك من جانبه الثاني العامل الذي يضيف على الثروة العقارية أهمية كبرى تظهر آثارها في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية .

لذلك يتحتم تحديد مقدار هذه الثروة العقارية و طبيعتها و توزيعها على مناطق البلاد بما يساعد على استخدامها في الأغراض المختلفة و المتنوعة بشكل متوازن بالقدر الذي يضمن توزيع ثمار الثروة العقارية و منافعها على أفراد المجتمع بعدالة و إنصاف ، العامل الذي يساعد على تقوية الروابط الاجتماعية باعتبارها نتيجة طبيعية لشيوع القيم الإنسانية و الأخلاقية الإيجابية في المجتمع .

و لذلك ، سنتناول في هذا الفرع، الفقرة الوحيدة التالية :

#### الفقرة الوحيدة : المميزات الطبيعية للموقع و ما يتيح من إمكانات عقارية كمية و نوعية

لقد بينا فيما سبق ، أن الجزائر حباها الله بموقع استراتيجي متعدد الأبعاد ، داخليا و خارجيا فمن حيث الطابع الجغرافي : المغربي و الإفريقي و المتوسطي، جعلها بوابة إفريقيا إلى الضفة الأخرى من البحر الأبيض المتوسط أو أوروبا ، و من حيث مساحتها الواسعة - التي تمتد من الشقوق إلى الغرب و من الشمال إلى الجنوب لتصل إلى أقصى اتساع لها (2100) و (1900) كلم على الترتيب التي تتجاوز (238) مليون هكتار أو (2,381) مليون كم<sup>2</sup> بما يعادل (8%) من مساحة القارة الإفريقية رتبها ثانية في إفريقيا و الدول العربية ، بعد السودان، وضعتها في جوار سبع دول إفريقية فضلا عن أنها تمتلك شاطئاً ساحليا يصل طوله إلى (1200) كلم . و من حيث طبيعته المناخية و التضاريسية التي يتميز بها العقار المذكور تنوعا و ثراء من وجهه، و اختلافا و تباينا من وجه ثان و هذا ما يظهر لأول وهلة ، إن الجزائر تمتلك إمكانات عقارية كبيرة حسب التحليل الكمي للمساحة الطبيعية.

و يمكن تبيان ذلك من خلال تفحص الوضعية العقارية للجزائر، قصد إعطاء نظرة شاملة من خلال حصر هذا المورد العقاري، من حيث توزيعه حسب طبيعته، أولا. ثم تبعا لصلاحية استخدامه من عدمه، ثانيا. و ذلك حسب محورين اثنين هما :

#### 1- توزيع العقار حسب طبيعته

#### 2- توزيع العقار حسب صلاحية استخدامه

و فيما يلي عرض كل منهما بالتفصيل على الترتيب :

1- توزيع العقار حسب طبيعته :

سنتطرق في هذا المحور ، و لو باختصار ، إلى إلقاء نظرة شاملة على كيفية توزيع العقار الوطني حسب طبيعته، على سبيل الحصر لكي تتضح الصورة أكثر ، و ارتأينا أخذ فترتين زمنييتين كما يتبين ذلك من الجدول رقم (1-2) الآتي :

جدول رقم (1-2): يتضمن توزيع العقار حسب طبيعته على المستوى الوطني خلال السنتين (96-2000)

الوحدة : مليون هكتار

2000 (2)		1996 (1)		البيان
النسبة %	المساحة	النسبة %	المساحة	
17,20	40,888	17,02	40,541	مساحة العقار الإجمالية المستخدمة في الزراعة
1,80	4,223	1,62	3,855	العقار الغابي
1,20	2,949	1,20	2,865	العقار الحلقاوي
79,80	190,114	80,16	190,913	عقار غير منتج موجه للإستخدام غير الزراعي
100	238,174	100	238,174	مجموع مساحة العقار الوطني

- المصدر:
- 1) O.N.S annuaire statistique d'Algérie 1998 N° 18 , P 127
  - 2) Ministère de l'agriculture, Statistique agricole , superficies et productions, série B 2000 Mars 2002 , P 2.

و غني عن البيان أن التقسيم الذي أخذت به الجزائر، حسب بيانات الجدول المشار إليه آنفا ينطلق من مدونة الفاو (F.A.O) أو منظمة التغذية العالمية، المتعلقة بالإحصاء العالمي للزراعة<sup>(1)</sup> و قد تم تقسيم العقار إلى صنفين رئيسيين:

<sup>(1)</sup>République Algérienne démocratique et populaire , Ministère de l'agriculture , statistique agricole, « superficies et productions » OP. Cit . P 1.

**الصف الأول :**

و يشتمل على المساحة الإجمالية للعقار المستخدمة في الأغراض الزراعية و ينقسم بدوره إلى أصناف فرعية ، سنتطرق إليها بالتفصيل في المبحث الثاني.

**الصف الثاني :**

و يتكون من المساحة الإجمالية للعقار الموجه لأغراض أخرى أي غير زراعية و يتوزع هذا الصف إلى ثلاثة أصناف فرعية و هي:

**\*العقار الغابي :**

و يمثل تلك المساحات التي تغطيها نباتات و أشجار تزيد كثافتها أو تقل حسب طبيعة المنطقة المناخية و التضاريسية، مما وضحناه سابقا. و يمتد العقار الغابي على مساحة تصل إلى (4,2) مليون هكتار بنسبة (1,8%) من مساحة التراب الوطني.

**\*العقار الحلقاوي:**

يمثل تلك المساحات التي تغطيها نباتات الحلقاء التي تدخل في صناعة الورق و يمتد هذا الصف من العقار على مساحة تقدر بـ (2,9) مليون هكتار بنسبة (1,2%) من مساحة التراب الوطني.

**\*عقار غير منتج غير موجه لأغراض زراعية :**

يمثل هذا الصف من العقار تلك المساحات التي لا تصلح للزراعة أو الرعي بالنظر لطبيعتها كأن تكون مغطاة بكثبان رملية أو صخور أو تكون مبنية... إلخ و تمتد على مساحة تزيد عن (190) مليون هكتار تمثل (80%) من مساحة التراب الوطني. و انطلاقا من الجدول السابق نستخلص الآتي :

\*\* أن هناك اختلافات في توزيع العقار طبقا للمقياس المختار. فإذا كانت مساحة العقار الزراعي الإجمالية تصل نسبتها إلى أكثر من 17% من الثروة العقارية الوطنية ، فإن العقار الغابي و الحلقاوي يمثلان معا نسبة لم تتجاوز (3%) من المساحة الإجمالية للبلاد، بينما تقترب مساحة العقار المستخدمة في أغراض أخرى أو غير المنتج و موجه للإستخدامات غير الزراعية (80%) من المساحة الإجمالية للجزائر.

\*\* على الرغم من أن مساحة العقار الزراعي الإجمالية تبدو نسبتها معتبرة مقارنة بالمساحة الكلية للوطن، إلا أن السؤال الذي يتعين إثارته هنا هو : هل تصلح كلها للزراعة ؟ . و هذا ما سنتعرض له بالتفصيل في المبحث الثاني .

\*\* على الرغم من زيادة مساحة العقار الغابي بين سنتي (96-2000) إلا أنها تبقى بعيدة إذا قارناها بنظيرتها على مستوى الكرة الأرضية و هي : (26,3%)<sup>(1)</sup> و هو ما قد ينعكس سلبا على العقار و البيئة بصفة عامة.

## 2- توزيع العقار حسب صلاحية استخدامه

إذا نظرنا إلى العقار من حيث درجة صلاحيته للإستخدام ، فإنه يمكن توزيعه إلى صنفين مثلما يتبين ذلك في الجدول رقم (2-2) الآتي.

جدول رقم (2-2) يتضمن توزيع العقار حسب صلاحية الإستخدام للسنتين (96-2000)

الوحدة : (1000) هكتار

2000 (2)		1996 (1)		البيان
النسبة%	المساحة	النسبة%	المساحة	
20	48.06	19,84	47.261	عقار مستخدم
80	190.114	80,16	190.913	عقار غير مستخدم
100	238.174	100	238.174	المجموع

1) République. algérienne, démocratique, et populaire,

المصدر:

O.N.S, statistique annuelle d'Algérie 1998 N° 18, P 127:

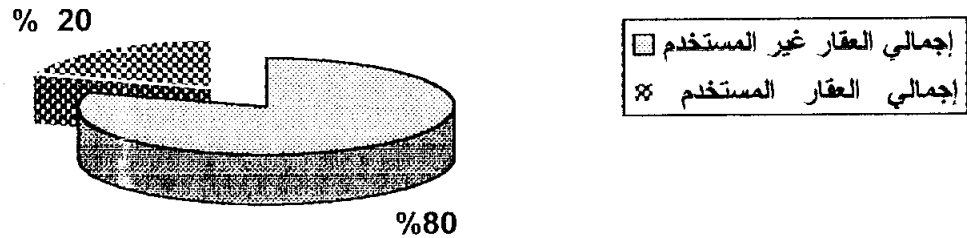
2) République. algérienne, démocratique, et populaire, Ministère de l'agriculture, Statistique Agricole, Superficies et productions, OP. Cit, P5.

يعكس الجدول (2-2) توزيع العقار بين نوعين رئيسيين يشكلان مساحة البلد . فإذا كان العقار المستخدم في مختلف المجالات في حدود (47.261) مليون هكتار أي لا تتعدى (20%) من المساحة الإجمالية للبلاد ، منها (3%) عبارة عن عقار غابي و حفاوي طبقا لما أشرنا إليه في الجدول (1-2) سابقا ، وفقا لتقديرات 1996 انتقلت هذه المساحة لتصبح (48.06) مليون هكتار أي بنسبة (20%) من المساحة الإجمالية للبلاد سنة (2000) ، علما بأن هذا الصنف من العقار يشكل القسم الشمالي للبلاد.

أما النوع الثاني من العقار ذي الطبيعة الصحراوية ، فإنه يمتد على مساحة تفوق (190) مليون هكتار تمثل (80%) من مساحة عقار البلاد الإجمالية. و الشكل رقم (2-3) يوضح ذلك.

<sup>(1)</sup>كامل بكري ، محمود بونس ، عبد المنعم مبارك ، الموارد و إقتصادياتها ، مرجع سبق ذكره ، ص 39.

شكل رقم (2-3) يتعلق بتوزيع العقار المستخدم و غير المستخدم (بالنسبة المئوية) وطنيا سنة (2000)



#### المصدر: من أفكار الباحث

من هنا يأتي أحد الاختلالات في توزيع الثروة العقارية بين الصنفين الصالح للإستخدام و غير الصالح له و ذلك بتأثير سلبي مزدوج كميا : من حيث الفارق الكمي الكبير بين مساحتي الصنفين، نوعيا : تتجلى مظاهره في تباين طبيعة عقار الصنفين المذكورين مناخيا و تضاريسيا على النحو الذي بيناه في خاصية العقار الأولى : طبيعة العقار .

و فضلا عن ذلك ، فإن الصنف الأول ، الذي يتركز في المنطقة الشمالية معرض لتأثيرات سلبية بفعل محددات طبيعية ذلك أن سلسلة الأطلس التلي التي تمتد على مساحة تقدر ب (7.565) ألف هكتار جعلت (41%) من ولايات الوطن ذات طابع جبلي من وجه و محددات اقتصادية و اجتماعية نتيجة تركز الأنشطة و السكان خاصة في المدن الكبيرة من وجه ثان.

و عليه ، فإن اختلاف المساحات العقارية من وجه و تباين طبيعتها من حيث المناخ : الأمطار و الحرارة... إلخ، و التضاريس: صلاحية العقار للإستخدامات المختلفة و المتنوعة بما فيها الزراعة من وجه ثان. كل ذلك و غيره ، مما سنأتي على ذكره في حينه ، أفرز ما يمكن أن يطلق عليه الاختلال الطبيعي لتوزيع العقار تتجلى آثاره الاقتصادية و الاجتماعية ، بشكل أكثر وضوحا ، بإدخال العامل السكاني باعتباره العامل الأساسي لاستخدام العقار كميا و نوعيا و الغاية من هذا الاستخدام في أن واحد، حسب ما سنبينه في الفرع التالي:

## الفرع الثاني : السكان بوصفه عاملا أساسيا لاستخدام العقار

يربط الاقتصاديون المسألة السكانية بالقوة العاملة و ذلك بتأثير النظريات السكانية وفقا لتوجهات الأفكار التقليدية ، منها خاصة التي اهتمت بالنواحي الكمية ، و لم تعر ما يماثلها للنواحي الكيفية إلى حد جعلت توافر الثروة و الخيرات المادية شرط لازم للزيادة السكانية و مدعاة لها لأن ذلك من شأنه ضمان حاجات هؤلاء السكان و تأمين حياة كريمة لهم ، كما ذهب إلى ذلك أصحاب هذا التوجه خاصة المالتوسية منها في ظاهر الأمر ، ولو كانت المسألة ذات أبعاد تطبيقية<sup>(1)</sup>.

و إذا كانت المسألة السكانية بدأت معالمها تتشكل لدي المجتمع الدولي في نهاية العقد الخامس من القرن الماضي<sup>(2)</sup>، فإنها لم تجد مكانها في مفكرة الأمم المتحدة إلا في العقد السابع من القرن المذكور رافة بشعوب العالم المتخلف و شفقة عليه من نوائب الدهر و عاديته ، ظاهريا ، و خوفا من تقلص مصالح العالم المتقدم و تحصينها و ذلك بتأثير الأفكار المالتوسية من جانب، و لأن الدول المتخلفة هي مصدر هذا التخوف باعتبارها تشهد نهضة سكانية قوية تفسد على الدول المتقدمة صفو حياتها في الواقع مما جعل المسألة السكانية و كأنها سبب للتخلف في نظر بعضهم ، و نتيجة من نتائج التخلف في رأي البعض الآخر .

و لم تكن الجزائر بمنأى عن هذا المخاض ، خيل لمسئوليه ، وقتها ، أنها تتمتع بقدر كبير من هامش الحرية و الاختيار يقينها تبعات المسألة السكانية و تكاليفها ، ولو إلى حين ، لما تملكه من محصنات طبيعية ، خاصة منها الثروة العقارية ، فضلا عما يضم باطنها من خيرات شتى. و من هنا، حظيت التنمية الكمية الاقتصادية و الاجتماعية بالأولوية على غيرها من الاهتمامات، في ظل اختياراتها المبدئية ، بداية من تاريخ استرجاع سيادتها الترابية خاصة أن تعداد سكانها كان في حدود (10,24) مليون نسمة و هو رقم لا يمثل شيئا مذكورا مقارنة بمساحة البلد الواسعة التي تشكل (17%) من المساحة الكلية للوطن العربي أي أكثر (2,3) مرة من مساحة

(1) عبد الله عبد الدائم ، التخطيط التربوي ، مرجع سبق ذكره ، ص 110.

(2) يرجع فضل ذلك إلى جوليان هكسلي في 1948 عندما كان مديرا لليونسكو الذي قال بأنه "لا بدليل لتحقيق التوازن بين السكان و الموارد الاقتصادية و إلا فعلى الحضارة الفناء" و من تاريخها شهد العالم ميلاد مؤسسات دولية تهتم بالمشكلة السكانية فضلا عن اهتمام اليونسكو بالجوانب السكانية من جهة و تنظيم المؤتمرات الدولية التي تعنى بموضوع السكان بداية من 1954 بروما مروراً بمؤتمر بوخارست في 1974 الذي أفصح لأول مرة بجرأة ووضوح فكرة العلاقة التي تربط المسألة السكانية بعملية التنمية التي تتميز بالتغير و الحركية مع الزمن و جعل 1974 سنة دولية للسكان يحتفل بها سنويا . لمزيد من التوسع راجع ، سير روى كالتن ، عالم يفيض بسكانه ، عرض لأسباب المشكلة و حل جذري لها (ترجمة ليلي الجباري) ، سلسلة عالم المعرفة ، الكويت : مؤسسة السلسلة ، عدد (213) ، 1990 مؤرخ في 1996 ، ص 7-16 .

مصر<sup>(1)</sup> بكثافة سكانية تؤثر سلبيا على إمداد أنشطة الاقتصاد الوطني بما تحتاجه من القوى العاملة من حيث الكم و الكيف على حد سواء .

و بحلول الثمانينيات غيرت الجزائر نظرتها للمسألة السكانية و تعاملها معها، بالتبعية معتبرة النمو السكاني معرقلا للتنمية و عائقا لها<sup>(2)</sup>، و ذلك بتأثير عاملين خارجي نتيجة عاملين ، أيضا متعاكسين في الاتجاه، و إن كانا يشتركان في مفعولهما السلبى. يتعلق أولهما : بالتزايد السكاني الذي تجاوز حدود (23) مليون نسمة في (1987) ، حتى و لو لم تتجاوز الكثافة السكانية العامة الوطنية (10) نسمة /كلم<sup>2</sup> ، فيما يتعلق ثانيها : بتراجع أو تناقص ، الموارد المالية لحساسية الاقتصاد الوطني المفرطة للتأثيرات الخارجية بسبب بنيته شبه الأحادية ، التي تعد المحروقات مكونها الرئيسي مما جعلها المصدر الأساسي ، إن لم يكن الوحيد ، المغذي لخزينة الدولة بأموال الاستثمار و الاستهلاك. و السؤال الذي يجب إثارته هنا هو : هل تعاني الجزائر، حقيقة ، من مشكلة سكانية ؟ بمعنى هل ضاقت أرض الجزائر ، المساحة العقارية الجزائرية ، بسكانها بما اتسعت ؟ أو بمعنى آخر: هل يتوزع السكان بين أقاليم الوطن و مناطقه المختلفة توزيعا أقرب إلى التكافؤ و التوازن بالقدر الذي يساعد على تحقيق العدالة الاجتماعية في الاستفادة من العقار و منافعها، منه إلى التركيز القطاعي و الجغرافي بما يساهم في خلق أسباب التفاوت المكاني ، الجغرافي، و الطبقي الاجتماعي المصاحبة للمظالم الاجتماعية و المولدة لها ؟

ولذلك، سنتناول هذا الفرع في الفقرتين التاليتين :

**الفقرة الأولى : الوضعية السكانية و حركيتها في الزمن**

**الفقرة الثانية : توزيع السكان و كثافتهم**

و تفصيل ذلك فيما يلي:

**الفقرة الأولى : الوضعية السكانية و حركيتها في الزمن**

لتوضيح معالم الوضعية السكانية و تطورها في الزمن ، ينبغي أن نتناولها في المحورين التاليين :

1 – التحليل الكمي

2 – التحليل العمري أو النوعي

و توضيحهما على أنترتيب فيما يلي :

1 – التحليل الكمي :

لم يكن يتجاوز سكان الجزائر (10,2) مليون نسمة، عندما استعادت سيادتها الترابية من الاستعمار الإستيطاني، و لم يلبث أن أخذ اتجاهها تصاعديا، بمرور الزمن، ففي سنة 1972 وصل

<sup>(1)</sup> محمد حامد عبد الله ، إقتصاديات الموارد ، مرجع سبق ذكره ، ص 281-282.

<sup>(2)</sup> Mostafa Khiati Démographique Et Population. Alger : Office des Publication et Universitaire, 1996, P 67-70

سكان الجزائر إلى (13,955) مليون نسمة أنتقل في (1982) إلى ما يقارب (20) مليون نسمة. وبحلول سنة (2000) قفز العدد إلى أكثر من ثلاثين مليونا مما يعني أن عدد السكان تضاعف خلال الفترة (62-82) أي (20) سنة فقط ، و ثلاث (3) مرات في أقل من أربعين (40) سنة والجدول رقم (2-3) التالي يوضح ذلك

جدول رقم (2-3) يبين تطور السكان الجزائر خلال الفترة (2000-31).

الوحدة : (1000) نسمة

البيان	1931 (1)	1962 (1)	1972 (2)	1982 (2)	1987 (2)	2000 (3)
تعداد السكان	5.590	10.236	13.955	19.564	25.324	30.386

(1)Mostefa Khiati Démographie Et Population, Alger: OPU 1996,

المصدر:

Tableau IV P51

(2) Office National Des Statistiques, Annuaire Statistique De L'Algérie N° 18.P35-37.

(3) O.N.S, Données Statistiques-2000,Tableau N°5, P5.

إذا كانت فترة ما قبل الاستقلال شهدت نموا سكانيا بطيئا، وذلك إما بسبب ظروف الحياة الصعبة غداء ومسكنا وصحيا، التي فرضت على السكان الذين دفعوا، فضلا عن ذلك، ضريبة مقاومة المستعمر تحت راية ثورة التحرير، فإن فترة ما بعد الاستقلال شهدت تزايدا سكانيا سريعا و سبب ذلك عوامل مختلفة نجملها في الآتي:

أولا: طبيعة السياسة الاجتماعية التي أتبعها الجزائر بعد الاستقلال التي كان تأثيرها واضحا على:

ثانيا: انخفاض معدل وفيات المواليد بفعل تحسين الخدمات الطبية خاصة والرعاية الصحية والاجتماعية بصفة عامة.

ثالثا: العامل الديني من ناحية والعادات والتقاليد التي تجعل من زيادة عدد الأسرة تقوية لمركزها الاقتصادي والاجتماعي خاصة على مستوى الريف أين ينظر إليه-تزايد عدد أفراد الأسرة -كأنه مصدر لتكاثر الأموال وسعة في الرزق.

وإذا كان التحليل انكمي السكان له أهميته وفائدته، فإن تحليل بنية السكان يكتسي أهمية كبرى

مما سنوضحه فيما يلي:

2-التحليل العمري أو النوعي : يكتسي تحليل البنية السكانية العمرية أهمية كبيرة لما لها من آثار مباشرة على تطور السكان و تزايدهم من وجه، ولآثارها غير المباشرة على الحياة الاقتصادية والاجتماعية في نهاية المطاف من وجه ثان .على ما سنوضحه من خلال الجدول رقم (2-4) التالي:



جدول رقم (2-4) يبين تطور البنية العمرية للسكان في السنوات (67 ، 77 ، 87 ، 98 )

الوحدة: (1000 نسمة)

البيان	1967 (1)	%	1977 (1)	%	1987 (2)	%	1998 (2)	%
4-0	2.482	19,76	3.152	18,47	3.861	17,63	3.185	10,88
19-5	4.912	39,12	6.665	39,06	8.581	39,42	10.937	37,36
34-20	2.231	17,76	3.343	19,62	4.678	21,48	7.547	25,78
59-35	2.131	16,97	2.869	16,18	3.396	15,60	5.659	19,33
64-60	.367	2,26	310	1,81	367	1,82	626	2,14
+ 65	516	4,12	718	4,21	856	3,93	1.317	4,50
المجموع	12.557	100	17063	100	21.769	100	29.272	100

(1) MOSTEFA KHIATI, DÉMOGRAPHIE ET POPULATION, OP.CIT, P54 المصدر:

(2) OFFICE NATIONAL DES STATISTIQUES, DONNÉES STATISTIQUES, DÉMOGRAPHIE ALGÉRIENNE – 2000, OP.CIT.P5

يقسم الديمغرافيون السكان، بأخذ عامل السن في الحسبان إلى فئات عمرية نجملها في ثلاث:

الأولى: وتضم مجموع السكان الذين تقع أعمارهم بين (0-19) سنة التي تتميز بارتفاع مطلق من (7394) في سنة 1967 إلى (14122) سنة (98) وانخفاض نسبي من (58%) إلى (48%) على الترتيب. أو بمعنى آخر فإن هذه الفئة المعبرة عن مرحلة الشباب، بالنسبة للدولة أو المجتمع تمثل ما يقارب (50%) بالزيادة كما في الفترة (67-87). والانخفاض (13%) كما في الفترتين (87،98) مما يترتب عنه إضعاف مخزون الموارد البشرية أو مصدرها على المدى الطويل، إن أستمّر الاتجاه الانخفاضي للفئة العمرية المذكورة لأنها القاعدة الهرمية التي يقوم عليها المجتمع، كما يقول بذلك الديموغرافيون من ناحية ، و عامل تنمية وتقدم، لكونها تمد القطاعات الاقتصادية وتزودها بما تحتاجه من الموارد البشرية، من مختلف المستويات والتخصصات فضلا عن الناحية العددية أو الكمية التي يحتاجها الاقتصاد الوطني في الأجل القصيرة و المتوسطة و الطويلة كما يذهب الاقتصاديون إلى ذلك من ناحية ثانية، خاصة إذا أخذنا في الاعتبار الأثر السلبي لمعدل النمو الطبيعي المتناقص من (4.3%) إلى (1.5%) خلال الفترة المرجعية<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup>office national des statistiques, rétrospective 1962 – 1980, série statistiques N° 31, 1991, Fableau N° 1.6 P.4

الثانية: وتضم مجموع العمال الذين بلغوا سن العمل ابتداء من سن (20) وانتهاء بـ(64) ،ومن هنا سميت الطبقة المنتجة أو النشيطة لأنها هي التي يقع عليها عبء إعالة الطبقة الأولى ، الفئة الشابة والطبقة الثالثة ،أو الفئة العاجزة، وتتميز بالتزايد المطلق والنسبي، بصفة عامة، وإن كانت أكثر ارتفاعا في الفترتين (87-98) عنها في الفترتين (67،87) وهو ما يوافق ويتمشى مع طبيعة تطور المجتمعات حيث أن نسبة معتبرة من الطبقة الأولى تكون قد انتقلت إلى الطبقة الثانية ،المنتجة، التي تتمتع بطول مدتها مقارنة بالطبقتين الأولى والثالثة وهذا ما يفسر أن الطبقة المنتجة التي تقدر نسبتها (37%) من السكان كانت تعيل (63%) من مجموع السكان سنة (67) ولكن درجة الإعالة أخذت في التناقص بمرور الزمن، بأثر عاملين: تزايد نسبة الطبقة المنتجة التي انتقلت إلى (47%) ،إذا افترضنا أن (50%) من الفئة (60-64) تمتد فترة إنتاجها إلى 65 سنة طبقا لتشريعات العمل، من إجمالي السكان وتناقص نسبة الطبقة غير المنتجة، التي انتقلت إلى (53%) من مجموع السكان في سنة (1998) غير أن وطأة العيبية تشدد، إذا تجاوزنا التصور النظري إلى الواقع المعاش، التطبيقي، بتأثير عاملين أولهما اقتصادي من حيث مستوى البطالة المتناسبة مع صحية قطاعات النشاط الاقتصادي التي قدرت نسبتها سنة 1999 بـ (32%)<sup>(1)</sup>. وثانيهما يتمثل في محصلة عوامل دينية واجتماعية وتقليدية فيما يتعلق بنظرة المجتمع للمرأة وتعامله معها لأنه قوة اقتصادية حقيقية وليس نظرية وحسب، بالنظر إلى أنها تمثل أكثر من 49% من عدد السكان، إذا أخذنا بنتائج التعداد العام للسكان والسكن الأخير 1998<sup>(2)</sup>.

الثالثة: تضم هذه الفئة السكان الذين تجاوزوا سن النشاط ممن تبلغ أعمارهم سن (65) فما فوق التي تشير بيانات الجدول رقم (2-4) أن اتجاهها يميل إلى الارتفاع، وإن كانت بوثنيرتين مختلفتين بارتفاع أكثر في الفترتين (87-98) عنه في الفترتين (67-87).

وانطلاقا مما سبق يمكننا أن نستنتج الآتي :

\*يتميز المجتمع الجزائري بينيته الشابة حيث إن أكثر من (74%) من مجموع السكان دون سن الـ (35) بينما لا يتعدى نسبة الذين هم في سن (65) فما فوق (4,5%) من إجمالي السكان وذلك سنة (1998) مما يترتب عن ذلك تعاضم الحاجة لاستخدامات العقار في النشاطات الاجتماعية من مثل: بناء مساكن لمواجهة الطلب المتزايد، خاصة على مستوى المدن بفعل الهجرة الداخلية كما أن ارتفاع عدد من هم دون سن (25) الذين تتجاوز نسبتهم (56%) ووطنيا، منهم أكثر من (36%) دون سن الـ (15) مما يعني أن تأمين ظروف استقبال المتدرسين في ظل إجبارية التعليم تستلزم توفير الهياكل اللازمة لعملية التعليم والتكوين في مختلف الأطوار والتخصصات بالنظر إلى أن هذه الفئة السكانية هي دينامية

<sup>(1)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي، السداسي 2 /1999، صادر في ماي 2000، الدورة 15، ص96.

<sup>(2)</sup> Office national des statistiques , L'émographie Algérienne, 2000, OP. Cit. P1.

المجتمع ومصدر قوته الاقتصادية، والثقافية، والاجتماعية، أي أنه بقدر ما تحظى به الفئة المذكورة من حيث العناية بها اجتماعيا ورعايتها صحيا، وتربيتها وتكوينها وتزويدها بل وتحسينها بالعلم وتقنياته التي وسعت ميادين الحياة الإنسانية، تتوفر شروط التنمية الاقتصادية ورفاهيته الاجتماعية.

\*في ظل اتجاه تطور الفئة العمرية الأولى إلى الانخفاض والفئة الثالثة إلى الارتفاع وإن تباينت نسبتاهما، خاصة إذا أخذنا في الحسبان ميل معدل النمو الطبيعي إلى الهبوط خلال الفترة المرجعية مما يؤدي إلى " ضمور " في الأولى قد تعجز معه، لا سيما في المدى الطويل، عن تزويد قطاعات الاقتصاد الوطني بما تحتاجه من الموارد البشرية اللازمة، من حيث الكم والكيف من ناحية كما بينا سابقا، وإلى " انتعاش " في الثالثة مما يساهم في ارتفاع عبئيتها من ناحية أخرى. مما يمهد لحدوث اختلالات في التركيبة السكانية، تكون أقرب إلى الشيخوخة السكانية، أو عامل الضعف، منها إلى الشباب أو مصدر القوة، وإن كانت نظرية، بالقدر الذي يجعلها عرضة لفقر سكاني يحتم عليها سده خارجيا، بصرف النظر عن التكاليف المترتبة عن ذلك، اقتصاديا واجتماعيا.

\*و عليه، فإذا كان اتجاه السكان نحو التزايد لا يرتبط بمعدل النمو الطبيعي، ومن تم التركيبة العمرية لهم وحسب، بل وبالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ومستوى التقدم أو التأخر، فكلما ارتفع مستوى التقدم الاقتصادي والاجتماعي انعكس أثره على الاستقرار السكاني بفعل انخفاض معدل النمو الطبيعي. ولكن هل للنمو السكاني مضاعفات على الثروة العقارية بالقدر الذي يكون حائلا دون بلوغ التنمية وعائقا للسكان من رفع مستوى حياتهم حسب ما يرغبون ؟ وهذا ما سنبينه في الفقرة التالية.

### الفقرة الثانية : توزيع السكان وكثافتهم

عرفت الجزائر تزايدا سكانية سريعا منذ استقلالها. حيث لم تكد تنتصف سنة 1982 حتى اقترب عدد سكانها من عشرين (20) مليون نسمة، بعد أن كان في حدود عشرة (10) ملايين نسمة سنة 1962 ولم يكد ينته القرن الماضي حتى تجاوز عدد السكان عتبة ثلاثين (30) مايون نسمة. فإذا أخذنا مساحة الجزائر الإجمالية التي تصل إلى 2.381.741 كيلو مترا مربعا ، تمثل أكثر من (6) أضعاف مساحة اليابان، التي تقدر مساحتها ب 67% من مساحة تلمنراست ، فهل يتوزع هؤلاء السكان على مختلف المناطق بشكل متوازن أو يتمركزون في مناطق معينة تبعا لمزايا عقارها طبيعيا واقتصاديا وتاريخيا ؟ وقبل الإجابة عن السؤال السابق ، لا بد من الإشارة إلى انه توجد أسبابا و عوامل متنوعة و مختلفة تدفع السكان وتحفزهم على التنقل أو تجعلهم يفضلون الاستقرار بكل ما يترتب عنه من آثار على التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة والمستديمة من حيث تنامي الحاجة لاستخدام العقار في مختلف الأوجه، كونه قوة دافعة ومحركة لها. ويتأتى ذلك من جانبين متكاملين يتمثل أولهما في المورد

البشري<sup>(1)</sup> لأنه عامل إنتاجي، أساسي، لا ينضب ، إن وفرت له الشروط الملائمة ، أما ثانيهما وإن اعتبر سلبيا، لعبئته، بما يعنيه من طلب استهلاكي أو استخدام العقار لأفراد المجتمع المتكاثرون باستمرار في المناحي المرتبطة بحياة الإنسان، وما أكثرها، ولكنه يعد، في حقيقة الأمر، بمثابة مساعدا للعامل الأول و منشطة في المحصلة النهائية، وإن ارتبط ذلك بمدى فعالية العوامل التنظيمية سواء تعلق الأمر بالجوانب العلائقية للعمل أو القانونية له<sup>(2)</sup> فضلا عن العوامل المادية اللازمة للعملية.

و لهذا الغرض سنتطرق إلى هذه الفقرة في المحورين التاليين :

### 1-التوزيع العام للسكان

#### 2-توزيع السكان بين الريف و الحضر

و تفصيل كل منهما فيما يلي :

#### 1- التوزيع العام للسكان:

إذا أخذنا في الحسبان عامل توزيع السكان على المناطق المختلفة مثلما توضحـه بيانات الجدول (2-5)، فإنه يمكن أن نستخلص:

أولاً: أن ما يزيد عن (93%) من إجمالي السكان في 1966، انخفضت إلى ما يقارب (92%) في (98) يتواجدون في مساحة لا تتجاوز (16%) من مساحة الجزائر الكلية ويتعلق الأمر بالقسم الشمالي للوطن بينما ما نسبته (6%) من مجموع سكان الجزائر في 1966، ارتفعت إلى (8%) في (1998) تنتشر على (84%) من المساحة الإجمالية للجزائر، ويتعلق الأمر بالقسم الجنوبي للوطن وهو ما يؤكد اختلال أو سوء توزيع السكان، مما يؤدي بالتبعية، إلى سوء استخدام العقار بفعل التمرکز الشديد للسكان في القسم الشمالي عامة والمنطقة الساحلية منها خاصة من ناحية، وتعطيله في القسم الجنوبي من ناحية ثانية. فالكثافة السكانية العامة، وتسمى أيضا الكثافة الحسابية<sup>(3)</sup>، التي تعبر عن حاصل قسمة مجموع السكان في فترة معينة، على المساحة الكلية للبلاد، كانت في حدود (5) نسمة في الكيلومتر المربع الواحد سنة 1966 و (7) نسمة /كلم<sup>2</sup> سنة 1977 ولم تتجاوز عشر نسمات في الكلم<sup>2</sup> إلا بحلول العقد الأخير من القرن الماضي، حيث وصلت إلى (12) نسمة /كلم<sup>2</sup> سنة 1998.

<sup>(1)</sup> يطلق مصطلح المورد البشري بمعناه الواسع، على العنصر البشري الذي يتلقى قدرا كافيا من التربية والتعليم والتكوين، نظريا وتطبيقيا، أولا. والرعاية الصحية والاجتماعية، ثانيا. والنواحي التنظيمية العلائقية والانسانية، ثالثا. مما يشكل ما يطلق عليه الاقتصاديون عملية الاستثمار في رأس المال البشري، تحطبا للاعتبارات الكمية إلى النواحي النوعية المتأسسة على العلم والمعرفة باعتباره أساس التقدم ومعيار النمو من وجه، ولأن الإنسان هو وسيلة استخدام الثروة العقارية وهو غاية ذلك الاستخدام، من الوجه الثاني. لمزيد من التوسع، انظر، محمد حامد عبد الله، اقتصاديات الموارد، مرجع سبق ذكره، ص 165 - 167.

<sup>(2)</sup> حازم البيلاوي ، أصول الإقتصاد السياسي ، مرجع سبق ذكره .ص 46- 48.

<sup>(3)</sup> محمد حامد عبد الله. اقتصاديات الموارد، مرجع سبق ذكره، ص 130-132.

جدول رقم (2-5) يبين توزيع استخدامات العقار على المناطق بالاعتماد على الكثافة السكانية في السنوات، (66، 77، 87، 98)

المساحة: 1000 كلم<sup>2</sup> ، السكان: مليون نسمة

البيان	المساحة (1)	تعداد السكان و كثافتهم							
		1966 (1)	ن /كلم <sup>2</sup>	1977 (1)	ن /كلم <sup>2</sup>	1987 (1)	ن /كلم <sup>2</sup>	1998 (2)	ن /كلم <sup>2</sup>
القسم الشمالي	381	11,4	30	15,8	41	21,4	56	26,6	70
القسم الجنوبي	2.000	0,76	0,4	1,2	0,6	1,6	0,8	2,3	1,1
الجزائر	2.381	12,2	5	17,0	7	23	10	29	12
المدن الساحلية الشمالية	158	2,9	183	4,3	272	5	316	7	443
مدينة الجزائر	0,273	0,99	3641	1,5	5494	1,6	5860	2,4	8791

(1)Office National Des Statistiques, Annuaire Statistique De l'Algérie 1998

المصدر:

N°18,Tableaux 23 – 25,P35-37.

(2) Office National Des Statistiques, Données Statistiques, OP. Cit ,P5.

وعليه، فإذا كان مؤشر الكثافة العامة يميل إلى التزايد خلال الفترة (66-98) أولاً، إلا أنه لم يمنع من تصنيف الجزائر، خلال الفترة المرجعية، ضمن المنطقة الأولى التي يسميها الديمغرافيون المناطق الفقيرة جداً سكانيًا<sup>(1)</sup>.

وثانياً: إن الأرقام السابقة لا تعدو كونها معدلات وسطية تتميز بالتعميم، كما تدل عليه التسمية الاقتصادية.

وثالثاً: إن الكثافة السكانية في الكيلومتر المربع الواحد ترتبط في علاقة طردية مع الحجم السكاني وهو ما تؤكدته نتائج الكثافة السكانية ذات الاتجاه التصاعدي خلال الفترة المرجعية، طبقاً للجدول رقم (2-5) السابق، فضلاً عن منطقية العلاقة الكسرية التي صورتها عبارة عن تعداد السكان وهو متغير في الزمن، بينما مخرجها تمثل مساحة البلد الطبيعية، وهي ثابتة، كما أشرنا إلى ذلك سابقاً مما يؤدي إلى تناقص نصيب الفرد من مساحة العقار الوطنية بأثر العلاقة العكسية بينهما. لكن، هل يكفي المؤشر

<sup>(1)</sup> يقسم الديمغرافيون مناطق العالم، حسب مؤشر الكثافة السكانية العامة إلى أربعة مناطق. تقدر كثافة الأولى منها ما يقارب (2) ن/كلم<sup>2</sup> ولهذا تعتبر فقيرة جداً سكانيًا. بينما تكون الثانية ضعيفة سكانيًا بكثافة (40) ن/كلم<sup>2</sup>. أما الثالثة فتصل كثافتها إلى 160 ن/كلم<sup>2</sup> مما جعلها متوسطة الكثافة. أما الرابعة فتزيد كثافتها عن 160 ن/كلم<sup>2</sup> ومن تم اعتبرت مناطق مرتفعة السكان. أنظر ، كامل بكري، محمود بونس، عبد المنعم مبارك، الموارد واقتصادياتها، مرجع سبق ذكره، ص 81-82.

المذكور للدلالة على مقدار المساحة التي يحصل عليها الفرد، فعليا، من المساحة الكلية ؟. بمعنى إذا كان نصيب السكان من العقار أو عائدات استخداماته لا يختلف من حيث الكم والكيف، أينما كانوا يقيمون على الخريطة الجغرافية للجزائر، سواء تعلق الأمر بالقسمين الشمالي والجنوبي أم بين مدينة وأخرى داخل المنطقة الواحدة أم وطنيا، أم بين الريف والحضر على مستوى الولاية أم على المستوى الوطني.

فإذا أخذنا، على سبيل التدليل، مؤشر بداية الفترة المرجعية (1966) ونهايتها (1998)، أخذنا في الاعتبار بيانات الجدول رقم (2-5) السابق فإنه يتبين لنا مدى تباين أو تشتت مؤشر الكثافة الخاصة بالقسم الشمالي: (30-70) نسمة / كلم<sup>2</sup>، والمنطقة الساحلية الشمالية (183-443) نسمة / كلم<sup>2</sup> ومدينة الجزائر، عاصمة سياسية واقتصادية (3641-8791) نسمة / كلم<sup>2</sup> وذلك مقارنة بمؤشر الكثافة السكانية العامة للجزائر (5-12) نسمة / كلم<sup>2</sup>.

وهكذا فإن انخفاض الكثافة السكانية، كما هو حال الجنوب، لا يعبر عن ارتفاع مستوى معيشة سكانه وإلا لتعين القول: بأن سكان الجزائر، بالاعتماد على مؤشر الكثافة السكانية العامة لسنة 1988 المقدر بـ (10) نسمة / كلم<sup>2</sup> ينالون حظا أوفر من الحياة الكريمة مقارنة بسكان اليابان ذات الكثافة السكانية العامة (220) نسمة / كلم<sup>2</sup>، أي أن مؤشر الكثافة في الجزائر يقدر بـ (4,5%) من نظيره في اليابان أو أن مؤشر الثانية أكثر بـ (22) مرة من مؤشر الأولى، ومع ذلك فاليابان من بين خمس دول وإحدى سبعة منها على المستوى العالمي، تصديرا واستيرادا، على الترتيب. أما مدينة الجزائر فيمثل سكانها (8%) من مجموع سكان الجزائر سنة (98) فوق مساحة لا تتعدى (0,01%) من مساحة الجزائر الكلية ذات كثافة سكانية وصلت (8791) نسمة / كلم<sup>2</sup> في (98) بعد أن كانت في حدود (3641) نسمة / كلم<sup>2</sup> سنة 1966.

وإذا كان هذا هو حال توزيع العقار بين مدن الوطن، فكيف يتوزع العقار بين الريف والمدينة وهذا ما سنتطرق إليه في المحور التالي :

## 2- توزيع السكان بين الريف و الحضر :

عندما نتحدث عن العقار الريفي يجب أن نضع قيد الاعتبار جانبين على قيد عظيم من الأهمية والخطورة في آن واحد، يتعلق أولهما بالعلاقة التكاملية بل الترابطية بينه وبين الحضر الذي يعد ممونا للأول، ببضائع ومواد الإنتاج و الإستهلاك فضلا عن الخدمات التي لا تتوفر، بحكم طبيعتها إلا في الحضر. في حين يعتبر الأول مخزنا ومصدرا غذائيا طبيعيا للثاني بما يمدده من منتجات زراعية وغيرها على مدار السنة، برغم وجود عقار زراعي أعلى جودة و أكثر اتساعا و من ثم أحسن مردودية بجوار المدن لمزايا إقتصادية و اجتماعية أكثر مقارنة بالعقار الزراعي في الريف. فيما يتعلق

ثانيهما بالجانب المعيشي العام لسكان الريف لكي لا يكون مصدر خطر متعدد الوجوه يصيب الريف والحضر معا.

ومن هنا، يولي الاقتصاديون عناية متزايدة لتطور سكان الريف من حيث الكم والكيف وتحديد العوامل التي من شأنها تحفيز الريفيين على الاستقرار والبناء مما يستلزم تهيئة شروطه المادية والمعنوية لئلا يتخذ السكان من البحث عما يفتقدونه من ضروريات الحياة في الريف دافعا للهجرة منه انقضاء وطمعا بل أملا. وعليه سنرجئ النظر في جانبه الأول، و سنقتصر في هذا المحور على الجانب الثاني المتعلق بالسكان من حيث توزيعهم الجغرافي بين الريف والحضر لما له من دلالة قوية على تزايد استخدامات العقار، مهما تكن الأسباب المتصلة بذلك سواء بفعل عوامل تاريخية ترجع إلى سياسة الإستعمار الاستيطاني وما زرعه من فوارق متعددة الأشكال والآثار، جغرافيا وقطاعيا وغيرهما<sup>(1)</sup> أو كانت تعود لتأثير مختلف السياسات التنموية المخططة التي انتهجتها الجزائر المستقلة في مسعاها لتحقيق تنمية إقتصادية واجتماعية متوازنة على مستوى التراب الوطني، سواء تم ذلك في ظل فلسفة الفكر الاشتراكي مبدئيا، أو بتأثير إجراءات النماذج الغربية و تطبيقاتها بعد ذلك مما يسمى بنظريات النمو المتوازن و غير المتوازن<sup>(2)</sup>، بما في ذلك برامج التوازن الجهوي للتخفيف من درجة التفاوت بين الريف والحضر، لأن القضاء عليه يعد ضربا من الخيال، الذي يتوقف على مفعولها إما استقرار سكان الريف، بما له من تأثير إيجابي على العقار وجميع السكان والحضريون منهم على وجه الخصوص. وإما اتجاه سكان الريف شطر الحضر للظفر بمغرم أو عيش كريم ومقر أمن.

والسؤال الذي يجذب إثارته هنا هو إلى أي مدى تم تحقيق ذلك في ضوء السياسة التنموية المخططة التي سلكت طريقها الجزائر المستقلة؟.

ولهذا الغرض، يتعين دراسة انتقال السكان من الريف إلى الحضر التي يمكن تبيان معالمها إذا أخذنا معطيات الجدول (2-6) التالي :

(1) محمد قاسم حسن بللول، الإستعمار وإشكالية التوازن الجهوي (مثال الجزائر)، مرجع سبق ذكره، ص 336.

(2) المرجع السابق، ص 348 - 353.

جدول رقم (2-6) يبين توزيع السكان في الريف والحضر في الفترات (78 و 90 و 98)

الوحدة : مليون نسمة

1998 (2)				1990 (2)				1978 (1)				البيان
%	مجموع	حضر	ريف	%	مجموع	حضر	ريف	%	مجموع	حضر	ريف	
38	28,60	17,7	10,9	49	22,12	11,2	10,92	58	17,82	7,45	10,37	سكان الجزائر

(1) Ministère De Planification Et De L'aménagement Du Territoire,  
Donnés statistique par Wilaya, Avril 79,P27.

المصدر :

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة التجهيز و التهيئة العمرانية، مرجع سابق ص86.

وعلى ضوء بيانات جدول رقم (2-6) يمكن تقسيمه إلى مرحلتين :

**الأولى :** حتى سنة 1978 أي محصلة ثمانية عشرة سنة (18) من الاستقلال المتميزة بزيادة سكان الريف عن سكان الحضر بنسبة (8%) من إجمالي السكان سنة 1978، مما يعني أن الفترة المذكورة شهدت استقرارا، نسبيا، في الريف، وذلك بتأثر عاملين، في رأينا، أولهما يعود إلى الفرص التي فتحت أمام سكان الريف عقب طرد المعمرين من العقار الزراعي الذين كانوا يستولون على أخصبه تربة وأحسنه موقعا. فيما يعود ثانيهما اتجاه السكان نحو الأنشطة الفلاحية في الريف خلال الفترة المرجعية. إلى حدثة الإجراءات التنظيمية و التتموية التي قامت بها السلطات بعد الإستقلال، كالتسيير الذاتي (1962)، و الثورة الزراعية، و قراها الاشتراكية (1971) مما ساعد على

**الثانية:** في الفترة (78-98)، شهدت هذه الفترة، خلافا لسابقتها، اتجاه سكان الريف إلى التراجع من (49%) سنة 1990 إلى (38%) سنة (98) مما يدل على ارتفاع سكان الحضر من (51%) إلى (62%) خلال الفترة المرجعية وذلك بفعل اختلال مزدوج، الأول قطاعي بين الزراعة والصناعة التي حجبت فيها أولوية الثانية، أو كادت، تستحوذ على الاهتمام الذي كان ينتظر تخصيصه للأولى وإن نصت موثيق البلاد الرسمية على مدى ما يكتسبه النهوض بها من أهمية استراتيجية سياسيا واقتصاديا واجتماعيا<sup>(1)</sup> وقد فسر ذلك في حجم الاستثمارات المخططة بداية من المخطط الثلاثي

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، حزب جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني، 1986، ص 130 -- 137.



(67-69) الذي مال لصالح الصناعة على حساب الزراعة من جهة واستحوذت المنطقة الشمالية الساحلية على معظم الإستثمارات الصناعية من جهة ثانية<sup>(1)</sup>. مما جعلها تشكل قوة جذب في التعمير وفي السكن تبعاً للمزايا التي يتيحها هذا الوضع<sup>(2)</sup>. مما ساهم في إحداث اختلال جغرافي، بالتبعية، من حيث النمو الحضري و توسع المدن، التي أخذت تسميتها سواء من طريقة انشائها مما اطلق عليها المدن الأسمنتية التي نقل قيمتها الاجتماعية أو العامة عن قيمتها الاقتصادية الفردية أو الخاصة بالنظر للمساحات الخضراء التي التهمت أم الغاية من ذلك، مما اطلق عليها المدن التجارية في ظل طغيان الاعتبارات التجارية بصرف النظر عن طبيعة نشاطها، على الاعتبارات السكنية و ذلك خلافاً للنظريات الحديثة التي تحدد أنماط المدن التي تجنب الوقوع فيما يعرف بالتحضر الفوضوي الناشئ عن اختلال التوازن<sup>(3)</sup> بين الريف و المدينة ، باعتباره المآل الطبيعي لسوء استخدام العقار فيهما على حد سواء- في الوقت الذي تتزايد حاجة أفراد المجتمعات إلى العقار باستمرار، بصرف النظر عن طبيعة نظامها السياسي و الاقتصادي و مستوى تقدمها في ظل ما يمكن أن نطلق عليه النمو الوقائي للريف و المدينة معاً أو صمام الأمان لهما المتمثل في تخطيط استخدام العقار بالقدر الذي يساعد على توفير شروط<sup>(4)</sup> إنشاء مدن جديدة أو نمو القديم منها و توسعها من ناحية و حماية العقار الريفي بصفة عامة و الزراعي بصفة خاصة و عدم الإضرار بهما من ناحية ثانية - تعود بعض أسبابه أي اختلال التوازن بين الريف و الحضر إلى عدم الالتزام بالضوابط و القواعد المتعلقة بتسيير العقار المخصص للبناء حتى وإن أسندت مهمة تسييره إلى البلديات بداية من سنة 1974، في مرحلة أولى. و نتيجة لسياسة الترقية العقارية التي انتهجتها الوكالات العقارية المحلية أو البلدية ذات الطابع الاقتصادي المنشأ في مطلع 1986<sup>(5)</sup>، في مرحلة ثانية. و يعود بعضاً منها إلى كثرة النصوص القانونية و التنظيمية تجسدت آثاره السلبية ميدانياً بفعل عامل سلبي مزدوج الأثر على العقار بصفة عامة و العقار الزراعي بصفة خاصة، فمن جهة قاد إلى استخدام و استهلاك، مفرط للعقار خاصة العقار ذا القيمة

(1) محمد بوحلوف، اليد العاملة الريفية في الصناعة الجزائرية، مرجع سابق، ص 185-186.

(2) رمزي علي إبراهيم سلامة. اقتصاديات التنمية، كلية التجارة جامعة الإسكندرية، ص 107.

(3) محمد عاطف غيث، التغيير الاجتماعي و التخطيط .

(4) يسميها بعض الكتاب الاقتصاديين القواعد الأساسية لسياسة استخدام العقار و الحضري الثلاثة و هي وجود توفير معلومات بالكمية و النوعية الكافيتين و تيسر سبل تبادلها و نقلها بين المستويات المختلفة لاتخاذ القرار و فعاليات المجتمع و اعتماد قدر من التعاون و التنسيق بين الجهات المعنية في المستويات المحلية و الجهوية و الوطنية و تفعيلها باستمرار و تدعيم السلادة المركزية للسلطات المحلية لتحقيق ما أسموه بالنمو المضام أو التخطيط الحكيم لاستخدام العقار.

أنظر مارسيا د. لاو، تخطيط المدن (ترجمة: إيناس عفت)، مصر: الدار الدولية للنشر و التوزيع، 1994، ص 79-89.

(5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 86-01 و يتعلق بالوكالة العقارية المحلية، الجريدة الرسمية، عدد (1) بتاريخ 8/01/88، ص 11-12.

الزراعية العالية بفعل التوسع الحضري بشقيه الاجتماعي والاقتصادي، كما بيناه أنفاً ، فعلى سبيل المثال لا الحصر، تشير بعض الدراسات<sup>(1)</sup> إلى أن المناطق الصناعية التي تم انشاؤها في غرب البلاد، في إطار سياسة التنمية الشاملة التي جعلت الصناعة الثقيلة أدواتها الفعالة والتفصيلية أسوة بالنموذج الغربي الرأسمالي<sup>(2)</sup> برغم أضراره الأمامية والخلفية المترتبة عنه من وجه، ولكونه يخالف إمكانياتها الطبيعية أي العقار وطبيعة المجتمع، فضلاً عن ظروفه الاقتصادية والاجتماعية من وجه ثان، على عقار زراعي يفوق (91%) من المساحة الكلية للمنطقة الصناعية المذكورة. وتزداد الصورة أكثر سواداً إذا علمنا أن عدد المناطق الصناعية يصل إلى (72) منطقة على المستوى الوطني بمساحة إجمالية تقدر بـ (13) ألف هكتار<sup>(3)</sup>.

و من جهة ثانية ، و نتيجة للعامل الأول ، يلاحظ تناقص سكان الأرياف من (15%) في 1977 إلى (10,6%) سنة 1987 ثم إلى (2,5%) سنة 1998 مقابل تزايد سكان الحضر من (85,0%) إلى (89,4%) إلى (97,5%) في السنوات المذكورة على الترتيب و ذلك بالنسبة للمدن الأربعة المختارة مع تميز النسبتين من مدينة لأخرى ، ارتفاعاً أو انخفاضاً ، تبعاً لعدة عوامل جغرافية و اقتصادية و تاريخية و نفسية و غيرها من العوامل التي يتم في ضوءها تحديد الجهة التي يختارها السكان ، مما يسمى بالنزوح الريفي و ذلك تحت ضغط الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و الأمنية أيضاً ذات أضرار أمامية و خلفية في آن واحد، طبقاً لما تعكسه بيانات الجدول (2-7) الذي يقودنا انطلاقاً من تحليل الإمكانيات العقارية المتاحة و الكامنة أو ما يسمى بالعرض الطبيعي للعقار من وجه و المساحة الصالحة للاستخدام في الأغراض المختلفة ، فيما يطلق عليه العرض الاقتصادي للعقار من وجه ثان يقودنا إلى استخلاص أن هناك اختلالاً مزدوجاً طبيعياً و اقتصادياً:

\* و يتجلى الإختلال الطبيعي بين قسيمي الشمال و الجنوب من جانبيين: أولهما يتمثل في صغر مساحة الأول، (20%) من إجمالي المساحة ، ذي الطبيعة الملائمة للحياة الاقتصادية والاجتماعية مقارنة بمساحة الثاني ، (80%) من المساحة الكلية ، ذي الطبيعة الصحراوية. و ثانيهما نوعياً و يتجلى في اختلاف التضاريس و المناخ بين القسمين المذكورين، حيث يتميز القسم الشمالي بطبيعة مناخية

(1) عبد الله محمد قسم السيد، التنمية في الوطن العربي، ليبيا : دار الكتاب الحديث، 1994، ص26.

(2) البشير محمد التيجاني، مفاهيم وآراء حول تنظيم الإقليم وتوطين الصناعة، مرجع سبق ذكره، ص111.

(3) دون أن نأخذ في الاعتبار المساحات العقارية لاسواق الفلاح و الأروقة الجزائرية المقامة عبر تراب ولايات الوطن الـ (48) التي قامت الحكومة بملها بواسطة تعليمية رقم (3) المؤرخة في 1992/5/02 بغرض التنازل عنها للخوادم في ظل التحولات الجارية و إن بقي جملها معطلاً أي دون استغلال . أنظر الشروق اليومي ، عدد (644) ، بتاريخ 2002/12/11 ، ص 5 .

و تضاريسية ملائمين للحياة الإقتصادية و الإجتماعية عكس ما يسود القسم الجنوبي ذي الطبيعة الصحراوية مناخيا و تضاريسيا يجعل من الحياة فيه صعبة إن لم تعقها أساسا .

جدول رقم (2-7) يبين تطور سكان الريف و الحضر للمدن الكبرى التاريخية في (77 و 87 و 98)

الوحدة (1000) نسمة

(3) 1998				(2) 1987				(1) 1977				البيان
نسبة الحضر	مجموع	حضر	ريف	نسبة الحضر	مجموع	حضر	ريف	نسبة الحضر	مجموع	حضر	ريف	
100	1,911	1,911	0	99	1689	1673	16	89,8	1588	1426	162	الجزائر
95,4	858	814	39	86,4	764	660	104	81,2	478	388	90	قسنطينة
92,0	549	505	44	80,8	452	365	87	72,6	351	255	96	عنابة
97,6	1164	1136	28	79,6	1014	807	207	83,2	691	575	116	وهران
97,5	4,477	4,366	111	89,4	3919	3505	414	85	3108	2644	464	المجموع

(1)O.N.S, rétrospective 1970- 1996 , démographie , édition 99 tableau N°11, P

المصدر

(2)O.N.S, données statistiques N° 18 , tableau N° 25, P35

(3) République algérienne démocratique et populaire, Ministère de la santé et de la population démographique de l'Algérie , PI , (Non daté)

\*أما الاختلال الاقتصادي فيتأتى من استخدامات العقار في النشاطات الإقتصادية و الإجتماعية مشكلا وضعين متناقضين:

**الأول: على المستوى الحضري،** حيث تتركز النشاطات الإقتصادية و الإجتماعية و قد أدى إلى التوسع العمراني و خاصة في القسم الشمالي للبلاد عامة و الساحلي خاصة و المدن الكبرى منها على الأخص، إذ بلغت الكثافة السكانية فيها نسا مرتفعة، فعلى سبيل المذال يسكن في مدينة الجزائر العاصمة ما يفوق(6,5%) من إجمالي السكان سنة 1998 .

**والثاني: على المستوى الريفي،** حيث أدى تنقل سكان الريف إلى الحضر، أيا ما كانت أسبابه ودوافعه إلى تحميل المجتمع تكاليف مرتفعة، تزداد آثارها السلبية مع الزمن في المجالات الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية و الأمنية، و في الحالتين تكاد تكون النتيجة واحدة: إما استخدام مفرط للعقار و إما تفريط فيه، و هو ما أثر سلبا على العقار الزراعي، من حيث طبيعته الكمية و النوعية من ناحية و تلبية حاجات السكان الغذائية على المستوى الإجتماعي و التنمية الإقتصادية عامة على المستوى الإقتصادي من جهة ثانية، مما سنعرض له في المبحث التالي :

## المبحث الثاني : الإستخدام الزراعي للعقار

من المعلوم أن العقار هو القاعدة التي تقوم عليها الحياة البشرية منذ أن وجد الإنسان نفسه في هذا الكون في صراع مزدوج في ظل ما يعرف بعوامل التغيير و التطور الطبيعي للفرد و من ثم المجتمع ، فمن جهة له مصدر داخلي من حيث إن حاجات الفرد تتغير و تنمو تماشياً مع نموه البيولوجي ، ليس بالضرورة كما يقول « ماسلو » في نظريته هرم الحاجات الإنسانية<sup>(1)</sup> التي جعلها خمسا. و لكن ذلك يرتبط تكامليا و عضويا بجملة عوامل<sup>(2)</sup> و متغيرات سياسية و اقتصادية و اجتماعية و علمية و تقنية . تشكل من جهة ثانية، المصدر الخارجي الذي يتحدد في ظله استخدام العقار في النشاط الزراعي مع الأخذ في الاعتبار قابلية العقار و صلاحيته للإستخدامات المختلفة مثلما وضحنا ذلك في موضع سابق، بما يلي حاجات أفراد المجتمع من المنتجات الزراعية من حيث الكم و الكيف أو بمعنى آخر تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي في مرحلة أولى . و تصدير ما يزيد عن الحاجات الداخلية إلى الخارج في مرحلة لاحقة مما يصبح معه القطاع مصدرا لتراكم الثروة و ممولا للاقتصاد الوطني. و من هنا تتعاضد قيمة استخدام العقار و أهميته في النشاط الزراعي باستمرار في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية لمجتمعات دول العالم الثالث خاصة، و الجزائر من بينها، أخذا في الإعتبار التكاثر السكاني المتزايد مع الزمن من وجه و مستوى التقدم العلمي و تطبيقاته الاقتصادية التي وسعت شتى مناحي الحياة من وجه ثان، بالقدر الذي يجعل من العقار، أيا ما كانت مساحته ، التي لا ينظر إليها الإقتصاديون بذات قيمة عملية استخدامه، عامل تنمية و ازدهار.

لذلك فإننا سنتناول هذا المبحث مبتدئين بإعطاء صورة عامة للعقار الزراعي أو حصر للإمكانيات الطبيعية المتاحة و ذلك حسب طبيعتها و غرضها على أن نعقب ذلك بتوزيع العقار الزراعي على استخداماته الزراعية على أن ندعم ذلك باستخراج مؤشرات ذات دلالة إقتصادية و اجتماعية تبرز التطور الحاصل في هذا المجال أو تظهر عكس ذلك، محاولين تحليل مظاهر التطور أو عوامل التدهور، بقدر ما يتصل بموضوع البحث. و نختم المبحث ببيان دور الزراعة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

و عليه، يتعين إثارة السؤال التالي: هل ترتبط زيادة الإنتاج الزراعي، كما و نوعا، باتساع مساحة العقار الاقتصادي ، الزراعي، في حدود العقار الطبيعي ؟ أو بمعنى آخر، هل يؤدي اتساع مساحة العقار الزراعي إلى زيادة الإنتاج الزراعي، كميا و نوعيا، بالقدر الذي يحقق الإكتفاء الذاتي الغذائي بما يساهم ويساعد على تفسير علاقة التبعية متعددة الوجوه ؟.

و للإجابة عن السؤال المثار، يتعين تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين اثنين هما:

(1) حمدي فواد علي ، التنظيم و الإدارة الحديثة ، الأصول العلمية و العملية، دار النهضة العربية، 1981 ، ص 193-196.

(2) محمد سعيد المفتاح ، محمد فريد الصحن ، الإدارة العامة للمبادئ و التطبيق، بيروت: الدار الجامعة ، 1996 ، ص 197-218.

المطلب الأول : البنية العامة للعقار الزراعي وتوزيعه

المطلب الثاني : دور العقار الزراعي في التنمية

و تفصيل ذلك في ما يلي :

المطلب الأول : البنية العامة للعقار الزراعي وتوزيعه

لقد بينا فيما سبق أن الجزائر تمتلك ثروة عقارية طبيعية أو ما يسمى بالعرض الطبيعي للعقار سواء من حيث موقعه المتميز أم من حيث تنوع تربته أم تعداه إلى مساحته المقدره بـ 238.7 مليون هكتار، التي تمثل (8 %) من مساحة القارة الإفريقية بأكملها أو ما يزيد عن ستين (60) ضعفا مساحة اليابان. غير أن السؤال الذي يتعين طرحه، في ظل المعطيات السابقة هو: ما هي العوامل التي تؤثر في المساحات الزراعية و الأنشطة المرتبطة بها ؟

ولذلك سنتناول هذا المطلب في فروع ثلاثة:

الفرع الأول : المحددات الطبيعية

الفرع الثاني : محددات بشرية

الفرع الثالث : توزيع العقار الفلاحي

وتوضيحا على الترتيب كما يلي :

الفرع الأول : المحددات الطبيعية

من المعروف أن النشاط الزراعي يعد أكثر الأنشطة الإنسانية تأثر بالعوامل الطبيعية<sup>(1)</sup> بفعل العرض الطبيعي للعقار، سواء تعلق الأمر بالتربة أم المناخ أم التضاريس. ويمكن تلخيص تلك العوامل في الفقرات الأربع التالية :

الفقرة الأولى : الموقع

الفقرة الثانية : التضاريس

الفقرة الثالثة : المناخ

الفقرة الرابعة : التربة

و بيانها على الترتيب حسب الآتي :

الفقرة الأولى : الموقع

تقع الجزائر بين خطي عرض 19° و 37° شمالا، وخطي طول 12° و 9° غربا، مما يطلق عليه الجغرافيون بالموقع المطلق<sup>(2)</sup> ، جعلها في موقع استراتيجي تتجلى مظاهره مغاربيًا و إفريقيًا

(1) على أحمد هارون، أسس الجغرافية الاقتصادية، القاهرة: دار الفكر العربي، 2000، ص166-181.

(2) كامل بكري، محمود بونس، عبد المنعم مبارك، الموارد واقتصادياها، مرجع سبق ذكره، ص77.

ومتوسطيا، فيما يعرف " بالموقع النسبي للعقار"<sup>(1)</sup> ، على نحو ما وضحناه في الخاصية الثالثة للعقار .

**الفقرة الثانية : التضاريس** وتعني بشكل العقار الذي قد يكون سهلا؛ يساعد الإنسان على الانتفاع منه بأيسر السبل وبأقل التكاليف مثلما هو حال السهول الساحلية : متيجة، وهران، وعناية... إلخ. والداخلية : تلمسان، و قسنطينة، وسطيف... إلخ. ثم الهضاب التي تقع بين السلسلتين الجبليتين التالية والصحراوية ، أما الجبال فقد أحالت القسم الشمالي للبلاد، أكثر من 60 % من مساحتها، إلى طبيعتها التي تشكل في مجموعها مساحة القسم الشمالي بما يقدر بـ (20 %) من مساحة البلد الكلية، التي تعاني من ضغط في السكان وفي النشاط ، حيث يعيش فوقها أكثر من (91 %) من مجموع سكان الجزائر سنة 1998 طبقا لبيانات الجدول (2-5) السابق ، أما القسم الجنوبي ذي الطبيعة الصحراوية الذي يتكون من كتل جبلية وهضاب صخرية، وعروق رملية، تمثل ما يقارب (80 %) من المساحة الكلية للبلاد.

**الفقرة الثالثة : المناخ** وعادة ما يهتم المختصون بدراسة حالة الجو خلال فترة طويلة في صورة معدل الفترة المرجعية سواء تعلق الأمر بالحرارة أم بكميات المطر المتساقطة... إلخ وغيرها من العوامل التي تترك أثرها على الإنسان والنشاط أيضا.

وتتميز الجزائر على العموم، بمناخين مختلفين، أولهما معتدل رطب شمالا، وثانيهما حار وجاف جنوبا تبعا لاختلاف الإقليمين اللذين يتنازعاان الجزائر أو يطبعانها.

**الفقرة الرابعة : التربة** وما يتصل بها من غطاء نباتي وتأخذ أهميتها من ناحية تكوينها لكونها طبقة سطحية رقيقة أو لا، ولدورها بوصفها حامية للعقار من عوامل التعرية الطبيعية ثانيا، ولأنها المكان الذي تتم فيه مختلف التفاعلات بين مكوناتها المتنوعة العضوية و المعدنية وغيرها ثالثا على نحو ما وضحناه في موضع سابق، ولارتباط التربة بالغطاء النباتي وتأثيراتها الجلية عليه، كميما ونوعيا من وجه، وتوزيعها جغرافيا من وجه ثان لما تكتسبه من أهمية متعددة، باعتباره مصدرا لتغذية الحيوان بصفة مباشرة والإنسان بصفة غير مباشرة، فضلا عن استعمالات مختلفة في الأغراض الطبية والزينة والتجميل وخاصة في المجالات التجارية دون إغفال دوره، على الغطاء النباتي، في حماية العقار من عوامل التعرية و الإنجراف والتوازن البيئي بصفة عامة.

وينظر الاقتصاديون إلى النباتات، تبعا للغرض منها، من جانبين : فهناك نباتات موجهة للإستهلاك الذاتي وتسمى النبات المعاشي<sup>(2)</sup>. وهناك نباتات موجهة للأغراض التجارية<sup>(3)</sup>.

وتصنف التربة على المستوى الوطني، بصفة عامة، من حيث تركيبها و مردوديتها الزراعية

(1) كامل بكري، محمود بونس ، عبد المنعم مبارك ، الموارد و اقتصادياتها، مرجع سبق ذكره، ص 77 .

(2) محمد حامد عبد الله، اقتصاديات الموارد، مرجع سبق ذكره، ص 78.

(3) نفس المرجع السابق، و نفس الصفحة.

تبعاً لدرجة خصوبتها ، التي تعكس قدرتها الإنتاجية<sup>(1)</sup>، إلى صنفين رئيسيين<sup>(2)</sup>: فمن جهة توجد تربة غنية ومتنوعة ذات التركيب الطيني والصخري وخاصة في المناطق الجبلية، مما انعكس على تنوع الأنشطة الزراعية فيها ، وهو حال القسم الشمالي للبلاد . ومن جهة ثانية توجد تربة خفيفة ذات طابع رملي تفنقر إلى المكونات الزراعية بحكم موقعها في منطقة الإستبس الصحراوية المتميزة بظروف غير مساعدة للأنشطة الزراعية بصفة خاصة والحياتية بصفة عامة. وهو حال القسم الجنوبي للوطن. وانطلاقاً مما سبق، يتجلى تأثير العوامل الطبيعية، سلباً، من جانبين: الأول على المساحة القابلة للاستخدام، حسب ما سنوضحه لاحقاً. الثاني على طبيعة النشاطات ومدتها الزمنية، مما يطلق عليه التأثير المباشر فيما يمتد تأثيرها إلى الإنتاج، كما وكيفا، بشكل غير مباشر. وفضلاً عن ذلك هناك محددات أخرى تزداد تأثيراتها، بمرور الزمن، على العقار خاصة والبيئة عامة.

### الفرع الثاني : المحددات البشرية

أو ما يمكن أن تسمى بالآثار الاقتصادية أي تلك الأضرار التي تلحق العقار بفعل استخدامه في النشاطات الاقتصادية والاجتماعية بصفة عامة و الزراعية بصفة خاصة في ظل عامل تزايد السكان، كما من وجه وظهور استخدامات جديدة ، نوعياً ، من وجه ثانٍ و ذلك بفعل التحولات الاجتماعية التي أفرزت أنماطاً استهلاكية، لم تكن معروفة وغير مألوفة لدى المستهلكين من قبل نتيجة طبيعية حتمية لسياسة التنمية التي أتبعتها دول العالم الثالث، والجزائر من بينها، المتأثرة في أحسن الأحوال بالنموذج الغربي ، الرأسمالي عملياً من وجه، والتقدم العلمي وتطبيقاته الاقتصادية نظرياً من وجه ثانٍ.

وتتصل المحددات البشرية، بصفة عامة، بالإنسان نفسه من جانبين، ليسا متساويين بالضرورة كما يقول علماء الطبيعة والفيزياء حسب " نظرية القوة " ومفادها أن لكل فعل رد فعل يساويه قوة ويخالفه في الاتجاه، باعتبار أن الإنسان منتجا ومستهلكا في آن واحد، ولا شك أنهما يختلفان، كما وكيفا وأية ذلك:

أ- من حيث كون الإنسان منتجا ومستهلكا في الوقت ذاته فإن هناك تباعدا بين مسعاه، باعتباره الأداة لتلبية مطالبه وإشباع حاجاته، باعتباره الغاية في ظل أوضاع دول العالم الثالث، والجزائر منها، لذلك نميز بين :

<sup>(1)</sup> نقول عن التربة أنها خصبة إذا كانت تتوفر على مختلف العناصر المغذية للمزروعات أو ما يسمى شروط نموها التي يقدرها المختصون بأكثر من (16) عنصراً غير متماثلة من حيث ضرورتها ، حيث أن (56% ) منها تكتسي الضرورة الأولى و ما عداها تأتي في المرتبة الثانية. لمزيد من التوسع أنظر ، إسماعيل جو يفل و آخرون ، أساسيات علم الأراضي ، مرجع سبق ذكره ، ص 235 - 239 .

<sup>(2)</sup> حسن بملول ، القطاع التقليدي و'التناقضات الهيكلية في الزراعة بالجزائر ، مرجع سبق ذكره، ص91.

**الناحية الإنتاجية :** تتوقف، الناحية الإنتاجية للإنسان عامة، وفي المجال الزراعي خاصة على عوامل تخرج عن إرادته حيث لا يمكنه التحكم فيها فيما يطلق عليها " العوامل الطبيعية " سواء تعلق الأمر بعامل السن اللازم له، كي يكون منتجا لمدة محددة، مما يعني أن فترتي ما قبل الإنتاج و ما بعدها لم يكن فيهما كذلك، بل مستهلكا ، أم تعلق بالظروف الخارجية مناخية كانت أم تضاريسية . وعلى عوامل تتصل بالظروف السائدة في البلد، الإقتصادية منها و العلمية و التقنية و القانونية و التنظيمية و غيرها من العوامل التي تدخل ضمن ما يطلق عليه " العوامل المكتسبة "(1).

**الناحية الاستهلاكية :** في حين لا يرتبط استهلاك الإنسان إلا على و جوده أي لحظة خروجه إلى الحياة الدنيا إلى حين مغادرته لها إلى الحياة الأخرى. فضلا عن التكاثر السكاني المتسارع مما يترتب عنه اختلال التوازن بين من ينتجون و من يستهلكون.

ب- و من حيث أثر الإنسان على العقار يمكن ذكر ما يلي:

1- الأضرار الناجمة عن التوسع الحضري الذي يتم على حساب العقار الزراعي بصفة مباشرة و بما يؤدي إليه من هجرة ريفية ذات أضرار أمامية على عقار الحضر، و أضرار خلفية على عقار الريف نفسه، بكل ما يترتب، عن ذلك من تكاليف إقتصادية و اجتماعية و بيئية .

2- خطر الصناعة مزدوج التأثير، فمن جهة هناك الخطر القبلي للصناعة من حيث إنشاء مناطق صناعية تتطلب استخدام عقار غالبا ما يكون زراعي و أحيانا تكون تربته خصبة، مثلما هو حال المناطق الصناعية المنشأة في غرب الوطن، بصرف النظر عن المساحة الملتهمة التي تتزايد بمرور الزمن بفعل استخدامات أخرى ، و يأتي بعد ذلك خطر التلوث الذي تلحقه الصناعة بالبيئة مما يسمى بالخطر البعدي ، و غير خاف ما يسببانه من أضرار ذات تكاليف عالية، إقتصاديا و اجتماعيا و غيرهما .

3- سوء استخدام العقار الزراعي سواء تعلق الأمر بالطرق و الوسائل المستعملة، و المثال الأول على ذلك طريقة السقي و كمية المياه المستعملة أذا في الحسبان طبيعة التربة و درجة الإنحدار خاصة في المناطق الجبلية ...إلخ . و المثال الثاني، على ذلك استخدام العقار مراعي بشكل مفرط لتحقيق مآرب تجارية بحتة فضلا عن إحراق الأشجار و قطعها و إتلاف الغابات و غير ذلك من الإستخدامات التي تضر بالثروة العقارية بتوفير عوامل التعرية التي تعد من الأسباب المساعدة على الإنجراف و التصحر، مما يترتب عن ذلك، ليس مجرد تآكل العقار و تقلص مساحته، بل يتعداه إلى الإخلال بالتوازن البيئي .

و إذا كانت العوامل السابقة ينظر إليها على أنها محددات على العقار من الناحية النظرية فهل

(1) على أحمد هارون ، أسس الجغرافية الاقتصادية، مرجع سبق ذكره، ص 181-185.



تسحب أو تتعدى، تأثيراتها إلى الناحية الميدانية بالنسبة لتوزيع العقار الزراعي على المستوى الوطني؟ و هذا ما سنوضحه فيما يلي:

### الفرع الثالث: توزيع العقار الزراعي

حتى تكون الصورة أكثر وضوحا، نأخذ معطيات العقار المستخدم في النشاط الزراعي أو القابل للزراعة لفترتين مختلفتين و هما (91) و (2000) مثلما يوضحه الجدول (2-8) التالي الذي تدل بياناته أن مساحة العقار المستخدمة في الأغراض الزراعية تتعدى بقليل (17 %) من المساحة الكلية للبلد أو ما يعادل (40,9) مليون هكتار، توزع إلى ثلاث مجموعات نعيد ترتيبها كما يلي :

المجموعة الأولى : وتضم العقار غير المنتج و يدخل ضمن هذه المجموعة مساحات: الحرائق العمارات، الطرق و الممرات...الخ. و ذلك بنسبة (2.1 %) من العقار المستخدم في الزراعة أو ما يعادل 866 ألف هكتار

### جدول رقم (2-8) يبين توزيع مساحة العقار المستخدم في الزراعة في السنتين (2000-91)

الوحدة 1000 هكتار

رقم المجموعة	البيان	(1) 1991		(2) 2000	
		النسبة %	المساحة	النسبة %	المساحة
1	زراعة نباتية	11,02	4.361	10,13	4.141
	عقار بور	7,33	2.899	8,6	3.521
	أشجار فواكه	1,14	450	1,1	470
	زراعة الكروم	0,24	96	0,15	60
	مروج طبيعية	0,09	35	0,09	35
2	مراعي	77,78	30.781	77,8	31.794
3	عقار غير منتج	2,41	953	2,1	866
	مجموع مساحة العقار المستخدم في الزراعة	16,62	39.575	17,17	40.888

المصدر:

(1) Republique. Algerienne. Democratique. Et populaire. (R.A.D.P) . Ministère de l'agriculture, (M.A) D.S.A.S.I , S/D. DES Statistiques Agricoles , evolution des terres utilisées par l'agriculture de 1980-2000 , tab 02 ( non date).

(2) . (R.A.D.P) . M.A, D.S.A.S.I , S/D. DES Statistiques Agricoles, Statistique Agricole, Superficies et Productions. Serie « B », 2000 , Mars 2002 , P2 .

المجموعة الثانية : تشمل عقار المراعي و يدخل ضمن هذه المجموعة كل مساحة عقارية لم تزرع لمدة خمس سنوات على أقل تقدير من جهة، و تستخدم مراعي للحيوانات من جهة ثانية، و تمتد على مساحة 31,8 مليون هكتار أو ما يقارب (77,8%) من مساحة العقار المستخدم في الزراعة.

المجموعة الثالثة : و تخص مساحة العقار الصالحة للزراعة (م.ع.ص.ز) أو مساحة العقار الزراعي النافعة<sup>(1)</sup> و يدخل في نطاق كل مساحة زرعت من مدة خمس سنوات على أدنى تقدير. و تمتد على مساحة تقدر بـ (8,2) مليون هكتار أو ما يعادل (20,1%) من مساحة العقار المستخدم في الزراعة أو ما يعادل (3,45%) من المساحة الإجمالية للعقار الوطني، و يمكن حسابها من خلال العلاقة التالية:

العقار الصالح للزراعة = العقار المستخدم في الزراعة - (العقار الغير منتج + عقار المراعي)

$$40.888 = \text{ع . ص . ز} - (31.794 + 8.66)$$

$$40.888 = \text{ع . ص . ز} - 32.660$$

$$8.228 \text{ ألف هكتار} = \text{ع . ص . ز}$$

و تتوزع بدورها إلى صنفين من العقار و هما :

أ- عقار موجه للحرث و البدر و يضم صنفين فرعيين من العقار. أحدهما، عقار في حالة استراحة بور، أي يزرع بالتناوب و تقدر مساحته بـ (3,5) مليون هكتار ، أي بنسبة تقارب (9%) من المساحة المستخدمة في الزراعة سنة (2000). و ثانيهما ، عقار موجه للزراعة النباتية التي تقارب (4,1) مليون هكتار بنسبة تزيد قليلا عن (10%) من مساحة العقار المستخدمة في الزراعة أو ما يعادل (50%) من المساحة الصالحة للزراعة .

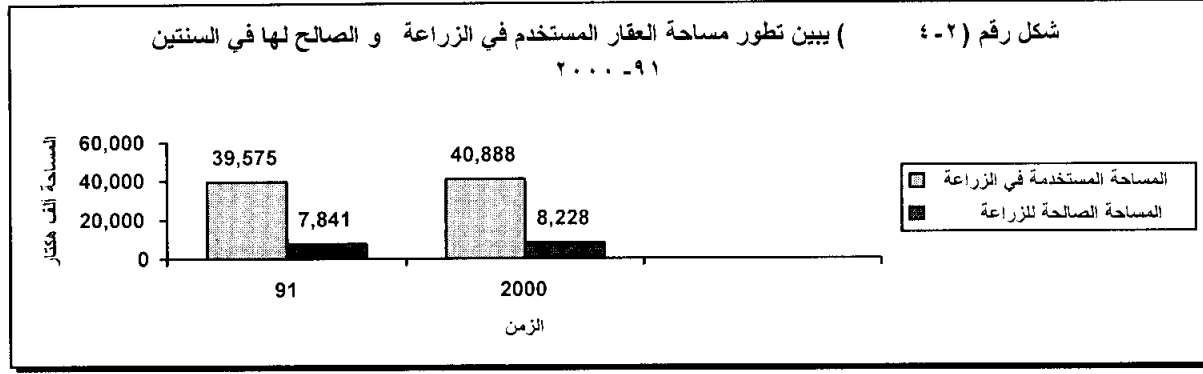
ب- عقار موجه للزراعة الدائمة المتمثلة في زراعة الأشجار المثمرة ، فواكه، بنسبة (5,7%) من المساحة الصالحة للزراعة أو (470) ألف هكتار. و تغطي المروج الطبيعية مساحة لا تتجاوز (35) ألف هكتار أو (0,4%) من المساحة الصالحة للزراعة، أما بالنسبة لزراعة الكروم فتمثل (0,7%) من المساحة الصالحة للزراعة أي (60) ألف هكتار بعد أن كانت (309) ألف هكتار سنة (69) بعد أن اقتلعت الكروم المتعلقة بإنتاج الخمر ، لارتباط ذلك بسياسة الاسـتعمار التي تخدم أهدافه و الإبقاء على الكروم المنتجة للعنب.

و انطلاقا مما سبق نخلص إلى:

أولا : تستحوذ مساحة العقار المخصص للحرث و البدر على معظم العقار الصالح للزراعة (93%) أي ما يقارب (7,6) مليون هكتار.

ثانيا : ارتفاع مساحة العقار الصالحة للزراعة من جهة و مساحة العقار المستخدم في الزراعة من جهة ثانية خلال الفترة المرجعية ، حسب ما يوضحه الشكل رقم (2-4)

(1) يعبر عنها بالغة الفرنسية : Superficie Agricole Utile (S.A.U).



المصدر : معطيات الشكل (2-4) مأخوذة من الجدول (2-8)

فهل يرجع اتساع المساحة المستخدمة في الزراعة إلى إحياء العقار أم أن المسألة تقنية إحصائية و حسب ؟.

و للإجابة عن السؤال المثار، يتعين أن نعرض الفرع السابق في الفقرات الثلاث التالية :

**الفقرة الأولى : مكانة المساحة العقارية الصالحة للزراعة ضمن المساحة الكلية للبلد**

**الفقرة الثانية : دور الاستصلاح و أهميته في توسيع المساحة العقارية الصالحة للزراعة**

**الفقرة الثالثة : مكانة المساحة المسقية و تطورها**

و تفصيل ذلك فيما يلي :

**الفقرة الأولى : مكانة المساحة العقارية الصالحة للزراعة ضمن المساحة الكلية للبلد**

و هكذا فإن المساحة الصالحة للزراعة في تناقص مستمر إذا اعتمدنا على مؤشر الكثافة السكانية بالنسبة للمساحة الصالحة للزراعة التي ترتفع من (3,2) نسمة /كلم<sup>2</sup> في سنة (1991) إلى (3,7) ن / كلم<sup>2</sup> في (2000) من جهة، و تناقص المساحة الزراعية لكل ساكن من 0,3 هكتار / فرد في سنة (91) إلى (0,27) هكتار / ساكن في (2000). و يتوقع أن يتناقص بمرور الزمن بأثر زيادة السكان من جهة ثانية. و هذا ما يستلزم اتخاذ إجراءات تمكن من إضافة مساحة عقارية جديدة عن طريق الإحياء أو الاستصلاح.

**الفقرة الثانية : دور الاستصلاح و أهميته في توسيع المساحة العقارية الصالحة للزراعة**

إذا كانت المساحة العقارية الصالحة للزراعة في حدود (17%) من مساحة العقار المستخدم في الزراعة و (3,4%) من إجمالي مساحة الثروة العقارية الوطنية فمعنى ذلك أن هناك إمكانات كبيرة أو كامنة لرفع طاقة الإنتاج الزراعي ، نظريا على الأقل و ذلك بتوسيع مساحة العقار الصالحة للزراعة أو ما يعرف بالطريقة الأفقية<sup>(1)</sup> أو الزراعة الواسعة على محدوديتها، و ذلك بتأثير قيدين على الأقل،

<sup>(1)</sup> حارم البيلوي ، أصول الاقتصاد السياسي ، مرجع سبق ذكره، ص 183.

يتوقف على وجود مساحات كافية من ناحية و مدى قابليتها للإستخدامات الأزراعية المختلفة أذا في الحسيان مردو ديبتها الإنتاجية من ناحية ثانية . و يتعلق ثانيهما بكبر حجم الأموال<sup>(1)</sup> التي تتطلبها العماية. العامل الذي تشكوا منه دول العالم الثالث ، في ظاهر الأمر و الجزائر من بينها ، فضلا عن منافسة التوسع العمراني عامة ، و الصناعي خاصة ، للأنشطة الزراعية على استخدامات العقار و الاستثمار مما كانت آثاره واضحة على تواضع نتائج عملية الحيازة على الملكية العقارية عن طريق الاستصلاح التي جاءت في إطار الإصلاح الفلاحي أو ما يعرف بإعادة ديكلة العقار الفلاحي بداية من 1983.

و الجدول رقم (2-9) التالي يوضح وضعية العقار المستصلح وطنيا إلى غاية 2000/05/31

جدول رقم (2-0) يبين وضعية العقار المستصلح على المستوى الوطني الى غاية 2000/05/31

الوحدة : هكتار

عدد المستفيدين	النسبة (2):(3)	المساحة المزروعة (3)	النسبة (1):(2)	المساحة المستصلحة (2)	المساحة الموزعة (1)	تعيين
2.033	76,82	3.456	42,36	4.499	10.621	المنطقة الشمالية
24.950	78,28	36.258	28,45	46.319	162.776	المنطقة السهبية
52.797	65,57	68.968	29,40	105.179	357.723	المنطقة الجنوبية
79.780	69,67	108.682	29,37	155.997	531.120	المجموع

المصدر : وزارة الفلاحة، مديرية التهيئة الريفية و التنظيم العقاري و حماية الأملاك، تقرير يتضمن بيان وضعية استصلاح العقار على المستوى الوطني في إطار الحيازة على الملكية العقارية، جويلية 2001 ، ص 4.

و عليه، لا تتعدى المساحة المخصصة للاستصلاح (29,4%) من إجمالي المساحة الموزعة على المستوى الوطني، أما المساحة الصالحة للإنتاج فعليا فليسم تتجاوز (69,7%) من المساحة

<sup>(1)</sup> تقدر مصالح وزارة الفلاحة كلفة استصلاح الهكتار الواحد أكثر من (692)، ألف دينار جزائري في الجنوب و ما يقارب (129) ألف دج في المناطق الجبلية و 104 ألف دج في المناطق السهبية.

المستصلحة بما يعني أن الهدف المحقق لم يتجاوز (20,5%) من الهدف المخطط، توسيع المساحة الصالحة ، و يرجع ذلك إلى عوامل مختلفة بعضها يتصل بالمحددات التي أتينا على ذكرها سابقا ، فيما يرجع بعضها الأخر إلى بيروقراطية الإدارة كتأخر دراسة الملفات، و منها ما يعود إلى اعتبارات تقنية بحتة، بمساهمة الطرفين. و ينبغي التذكير ، أن المسعى تم تمديده ، مكانيا و زمانيا إلى مناطق أخرى ، كالجبلية، باعتبارها تتوفر على إمكانات كبيرة ترفع توقع إضافة ما يزيد عن (10%) من مساحة العقار الجبلي إلى المساحة الصالحة للزراعة.

و يعد الري الزراعي عاملا أساسيا لتنمية الزراعة بزيادة إنتاجها و تحسين نوعيته، مما يصبح معه توسيع المساحات الزراعية المسقية ، سبيلا حتميا لذلك.

### الفقرة الثالثة : مكانة المساحة المسقية و تطورها

من المعلوم أن النشاط الزراعي بحكم طبيعته من جهة و أهميته من جهة ثانية من أكثرها اعتمادا على المياه و استخداما له، لأن الماء هو الحياة كما ينص القرآن الكريم «وجعلنا من الماء كل شيء حي»<sup>(1)</sup> ، سواء بصفة مباشرة أم غير مباشرة و بسبب تذبذب سقوط الأمطار و قلتها كميا و زمنا : بفعل مناخ الجزائر و تضاريسها ، على نحو ما وضحناه في موضع سابق ، مما أدى إلى ضعف الإنتاج الزراعي و تذبذبه ، من فترة إلى أخرى ، و أثره السلبي على التنمية الزراعية بصفة عامة و المساحة المستخدمة بصفة خاصة عسب ما يوضحه الجدول التالي :

جدول رقم ( 2-10) يبين تطور المساحة الزراعية المسقية في السنوات ( 89 و 90 و 99 )

الوحدة : (1000) هكتار

1999 (2)	1990 (2)	1989 (1)	نعيين
496	454	378	الاستخدامات الزراعية المختلفة
	8,228		المساحة الصالحة للزراعة
	6 %		نسبة المساحة المسقية إلى المساحة الصالحة

المصدر: (1) المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي ، إشكالية التنمية الفلاحية ، مرجع سبق ذكره ص20.

(2) M.A. L'agriculture par les chiffres, op. Cit. TAB.3.P3.

و عليه، فإن المساحة المسقية تزايدت خلال الفترة المرجعية ، بنسبة تقارب (24%) ولكنها لم تتجاوز (6 %) من إجمالي المساحة الصالحة للزراعة ، في أحسن الأحوال<sup>(1)</sup>، علما بأن الجزائر

<sup>(1)</sup> سورة الأنبياء في الآية (30).

2 تقرير بعض إحصائيات مصالح وزارة عناية السادة سنة 2002 ، أن المساحة المسقية لا تتجاوز إلا بقليل (489) ألف هكتار أي بنسبة (5,9%) -

حسب دراسات عربية<sup>(1)</sup> تأتي في المرتبة الأولى بـ ( 32 % ) من كمية الأمطار سنويا في المغرب العربي ،وثانيا بعد السودان، بنسبة ( 8,4 % ) على مستوى الوطن العربي ، مما يجعل المساحة المسقية ضعيفة<sup>(2)</sup> مقارنة بما تتوفر عليه البلاد من إمكانات طبيعية عقارية ومائية .  
ومما سبق يتضح محدودية الطاقة الزراعية الوطنية من جانبين :

**أولا: الجانب الكمي** حيث لا تتجاوز المساحة الصالحة للزراعة ( 3.4 % ) من مساحة البلد الكلية .  
وتزداد الصورة أكثر وضوحا ، إذا ما قارناها بجارتينا الشرقية والغربية<sup>(3)</sup> . فإذا كانت مساحة تونس لا تمثل سوى ( 6,8 % ) من مساحة الجزائر ، فإن المساحة الصالحة للزراعة للأولى تفوق ( 62 % ) من نظيرتها في الثانية، أما بالنسبة للمغرب فإن مساحته الكلية تمثل ( 18,75 % ) من المساحة الكلية للجزائر ، بينما تزيد المساحة الصالحة للأولى بـ ( 3,28 % ) عن الثانية .

**ثانيا: الجانب النوعي** من حيث المساحة المسقية التي لا تمثل إلا ( 6 % ) من المساحة الصالحة للزراعة بصرف النظر عن الطرق التقنية وطبيعة التجهيزات المستعملة في الري<sup>(4)</sup> ، الأمر الذي يستوجب التساؤل عن مدى مساهمة العقار الزراعي في التنمية ، بشقيها الاقتصادي والاجتماعي في ظل الظروف التي ذكرناها آنفا ، و هذا ما سنتناوله في المطلب التالي :

### المطلب الثاني : دور العقار الزراعي في التنمية

يكتسي استخدام العقار في الأغراض الزراعية بشكل خاص أهمية لارتباطه بتحقيق هدف مزدوج الغرض ، أولهما يتعلق بمدى الاستجابة للحاجات الداخلية من المنتجات الزراعية المختلفة بالقدر الذي يحقق الاكتفاء الذاتي غذائيا ، أو ما يمكن أن يطلق عليه الهدف الداخلي ، في مرحلة أولى مما يكون سبيلا للنقل من رابطة التبعية إلى الخارج ممثلا في الدول المقدمة صناعيا ، لأن الخلاص منها نهائيا يعتبر ضربا من الخيال أو هو أقرب إلى النظرية منه إلى التطبيق . و يتعلق ثانيهما بإمكانية تصدير ما يزيد عن حاجات الاستهلاك الداخلي إلى الخارج ، أو ما يمكن أن يطلق عليه العامل الخارجي مصدر تراكمي ، تمويلي ، بواسطة التصدير في مرحلة ثانية ، الأمر الذي يجعل من الزراعة عامل تنمية في الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية.

من المساحة الصالحة للزراعة، تستحوذ زراعة الحبوب و الفواكه على (76%) منها. أنظر : république algérienne démocratique et populaire : ministère de l'agriculture , statistique agricole superficie et production. série "B.2000.OP cit.P 29

<sup>(1)</sup> جامعة الدول العربية ، المنظمة العربية للتنمية و الزراعة، الندوة القومية حول إدارة الري الحفلي في الوطن العربي، سلطنة عمان، 98 جدول 3 ، ص 415.  
<sup>(2)</sup> للتدليل على ذلك نشير إلى أن نسبة المساحة المسقية للمساحة الصالحة للزراعة تقدر على مستوى القارة الإفريقية ( 7 % ) و على مستوى العالم ( 20 % ) بينما تصل على مستوى العالم العربي ( 26 % )، أنظر الثروة القانونية حول إدارة الري الحفلي في الوطن العربي ( 98 ، جدول (3) ، ص 14 .

<sup>(3)</sup> محمد حامد عبد الله ، إقتصاديات الموارد، مرجع سبق ذكره، جدول ( 1 - 6 )، ص 281 - 282 .

<sup>(4)</sup> تستعمل الجرائر عدة طرق في الري و هي : الطريقة التقليدية و تغطي ( 30 % ) . و الري السطحي الأكثر استعمالا و يمثل ( 48 % ) و الري بالرش ( 20 % ) . و الري الموضعي - و يعد أحدث طريقة تستعمل في الجزائر - و تغطي ( 1.5 % ) من المساحة المسقية ، أنظر الندوة القومية حول إدارة الري الحفلي في الوطن العربي ، مرجع سبق ذكره ، ص 211 - 214 .

الخارجي مصدر تراكمي ، تمويلي ، بواسطة التصدير في مرحلة ثانية ، الأمر الذي يجعل من الزراعة عامل تنمية في الناحيتين الاقتصادية و الاجتماعية.

و أيا ما كان الأسلوب المتبع في عملية استخدام العقار في النشاط الزراعي ، فإن السؤال الذي يتعين إثارته في هذا المجال هو : هل ترتبط زيادة الإنتاج أو المحصول الزراعي، باتساع مساحة العقار الزراعية؟. أو بمعنى آخر، هل توجد علاقة إيجابية بين اتساع المساحة الزراعية و زيادة الإنتاج الزراعي؟

و لذلك سنتناول هذا المطلب في الفرعين التاليين:

**الفرع الأول : أثر الأسلوب الزراعي المتبع كما و كيفا**

**الفرع الثاني : دور العقار الزراعي في تلبية حاجات السكان**

و بيانهما بشيء من التفصيل فيما يلي.

**الفرع الأول : أثر الأسلوب الزراعي المتبع في الإنتاج**

من المتفق عليه في الكتابات الاقتصادية أن استخدام العقار في النشاطات الزراعية لا يخرج

عن الأسلوبين وفقا للفقرتين التاليتين :

**الفقرة الأولى : الأسلوب التقليدي لاستخدام العقار**

**الفقرة الثانية : الأسلوب الحديث لاستخدام العقار**

و بيانهما على الترتيب فيما يلي :

**الفقرة الأولى : الأسلوب التقليدي لاستخدام العقار**

ويغلب على هذا الأسلوب اعتماده على العوامل الطبيعية وهي خارجة عن إرادة الإنسان و الطرق و الوسائل البسيطة في استخدام العقار في النشاط الزراعي مما يؤدي إلى ضعف الإنتاج كما وكيفا خاصة إذا علمنا أنه يشكل المصدر الرئيسي لحياة الغالبية العظمى من سكان دول العالم الثالث و من بينها الجزائر، العامل الذي تزداد خطورته، إذا أخذنا في الحسبان عامل التكاثر السكاني لدى دول المجموعة المذكورة في المجال الغذائي يتمثل في ارتفاع فاتورة الغذاء ترهن قدرة البلد التمويلية حيث تتعدى القطاع الزراعي إلى بقية القطاعات الأخرى، و الصناعية منها خاصة، وهو ما يشكل أحد أكبر معوقات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في الدول المذكورة جردت الاستقلال السياسي من أبعاده الاقتصادية و الاجتماعية بل و الإنسانية و الحضارية من قبل و من بعد، تجعل من الاستعانة بالأساليب الحديثة بالرغم من محدوديتها و أضرارها المتنوعة، على نحو ما سنبينه في الفصل الثالث، و ذلك للتأليف بين العوامل الكمية و النوعية، على النحو المبين فيما يلي :

## الفقرة الثانية : الأسلوب الحديث لاستخدام العقار

يرتبط الأسلوب الحديث لاستخدام العقار على العوامل التي استطاع الإنسان أن يكتسبها بعقله وعمله بواسطة العلم والمعرفة و هذا الأسلوب ينطبق، بصفة أكثر، على «جموعه الدول المتقدمة صناعياً، خاصة بعد الوثبة العلمية وتطبيقاتها الاقتصادية التي طالت مختلف مجالات النشاط البشري في نهاية القرن الماضي، أين استندت منه متطلبات التقدم الاقتصادي، لا سيما في قطاعيه الصناعي والخدمي إلى درجة أن طغيا على القطاع الزراعي، باعتبارهما أساس التقدم والرفي و عليهما يتوقف نماء القطاع الزراعي وتطوره، كما وكيفا، يتطلب الانتقال من استخدام العقار في الأغراض الزراعية للاستهلاك الذاتي إلى الزراعة التجارية أو التصديرية أو التمويلية و يتطلب استخدام الرأسمال والتقنية بما يستلزمه من إدخال الطرق والوسائل الحديثة في الإنتاج الزراعي من جهة، والجانب البشري بما يقتضيه من تكوين العنصر البشري برفع مستواه وتنمية طاقاته وتوسيع معلوماته المرتبطة بمجال عمله بالقدر الذي يمكنه من الاستعمال الرشيد للإمكانات المادية في العملية الزراعية من جهة ثانية بما ينعكس على زيادة الإنتاج من مختلف المحاصيل الزراعية وتحسين نوعيته وتخفيض التكاليف إلى أدنى حد ممكن وفضلا عن ذلك، فإن عملية البحث المستمر وتخصيص أموال بغرض إدخال الصفات الجيدة للبدور والتخلص من الصفات الرذيلة وتنويع المنتجات. كل ذلك جاء في ظل ما يطلق عليه "الاستخدام الراقى للعقار في الأغراض الزراعية بأنماطه الثلاثة"<sup>(1)</sup>. الأول الذي يتخذ من عملية الاستصلاح استخدام مساحات واسعة، مثلما ذكرنا سابقاً، سبيلاً لها. أما الثاني ويعتمد على النواحي النوعية فيما يطلق عليه "بالتوسع الرأسي" أو التكتيف الزراعي. أما النمط الثالث فيعرف "بالاستخدام المختلط" الذي يجمع بين استخدام العقار في الزراعة المتطورة واستخدامه في تربية الحيوانات من ناحية وتصنيع منتجاتها بأحدث الأساليب من ناحية ثانية.

ولا يخفى ما لتأثير أنماط استخدام العقار في الأغراض الزراعية، تربية الحيوانات وغيرهما على تحسين المستوى المعيشي لأفراد المجتمع ويرفع من رفاهيتهم .

ومع التسايم باختلاف الأسلوبين، إلا أنه أصبح من المنفق عليه في الكتابات الاقتصادية في عالم اليوم أنه لا غنى لكل منهما عن استخدام رأس المال والوسائل المتطورة، والعنصر البشري المؤهل وغيرها من الإمكانيات التي تتيحها الثورة العلمية وتطبيقاتها في المجال الزراعي بل مدى الأهمية المتزايدة لكل ما ذكرناه من أجل تنمية الزراعة برفع الإنتاجية وتحسينها مما يجعلها قادرة على تخطي الدور السلبي الدفاعي من حيث تغطية الحاجات الداخلية من المنتجات الزراعية المختلفة أو تقليص كمية الغذاء المستورد وقيمته على أقل تقدير وبخاصة الاستراتيجية منها، كالقمح، إلى دور

(1) كامل بكري، محمود بونس، عبد النعم مبارك، الموارد واقتصادياً، مرجع سبق ذكره، ص 85-89.



أكثر ايجابية بتنمية قدرته التصديرية منها بما يصبح معه القطاع مصدرا لتراكم الثروة و عاملا تمويليا لعملية التنمية القطاعية ، أي التمويل الذاتي، بصفة خاصة، و التنمية الاقتصادية بصفة عامة.

### الفرع الثاني : دور العقار الزراعي في تلبية حاجات السكان من المنتجات الزراعية

يرتبط أهمية العقار الزراعي خاصة بمدى مساهمته في تلبية حاجات الإستهلاك الداخلي أولا ثم التوجه إلى الخارج؛ من خلال تصدير ما يزيد عن العامل الأول، الداخلي. بمعنى التخلص من التبعية الغذائية بالقدر الذي يصبح معه العقار الزراعي مصدرا مزدوجا لتراكم الثروة و ممولا للتنمية القطاعية ، الزراعية، خاصة و الاقتصادية عامة ، فمن جهة يتأتى ذلك بفعل تقليص فاتورة استيراد المنتجات الغذائية. و من جهة ثانية بزيادة قيمة المواد الغذائية المصدرة، بمعنى أن حجم التراكم يتوقف على ترشيد استخدام العقار الصالح للزراعة أي على الإعتبارات النوعية، وفقا للتوجه الحديث ، و ليس على الإعتبارات الكمية، من حيث توسيع المساحات الصالحة ، مع أهمية ذلك، مما يتفق مع التوجه التقليدي في استخدام العقار ، بل إن الرأي الغالب لا ينظر إلى العامل الثاني أكثر من كونه شرطا لازما للعملية التنموية و حسب ، في حين أن العامل الأول يعتبر السبيل الوحيد، أخذا في الإعتبار العنصر البشري المؤهل علميا و قيميا ، لتحقيق قدرا من التنمية و التقدم شرط كاف لذلك.

و لهذا الغرض ، سنتناول هذا الفرع في فقرتين اثنتين و هما :

#### الفقرة الأولى : العقار الزراعي مصدر غذائي للسكان

#### الفقرة الثانية : العقار الزراعي مصدر تمويلي للاقتصاد الوطني

و تفصل كل منهما فيما يلي :

#### الفقرة الأولى : العقار الزراعي مصدر غذائي للسكان

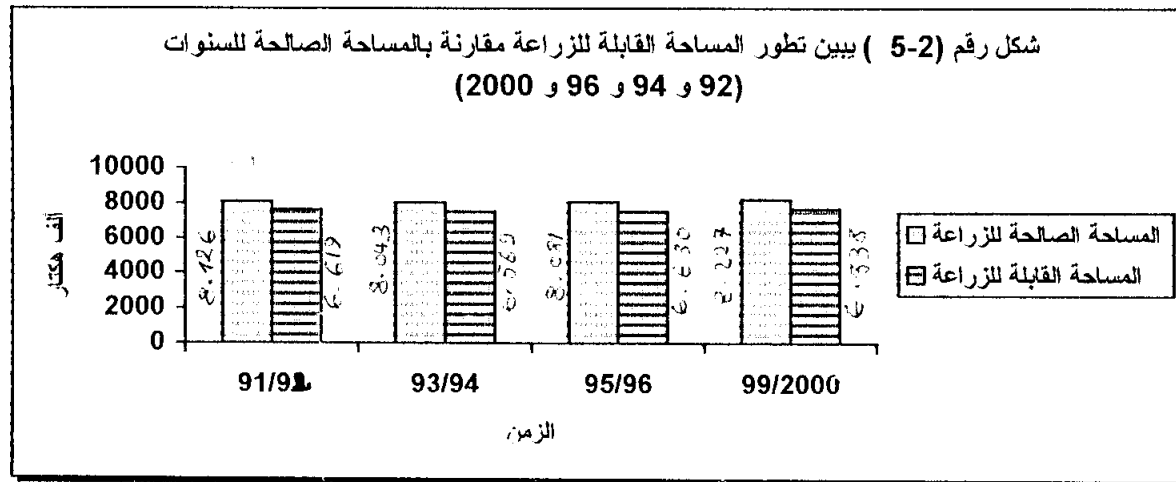
يعتبر توفير الغذاء من أكبر التحديات التي تواجهها دول العالم الثالث، و الجزائر من بينها. مما يعني السعي لتلبية الحاجات الغذائية للسكان المتكاثرين باستمرار، بصفة عامة ، و إن مال اتجاه معدل النمو الطبيعي إلى الانخفاض، و الحضريون منهم ، حيث وصلت نسبتهم إلى (62%) من مجموع السكان سنة (98) ، طبقا لبيانات الجدول (2-6) السابق، بفعل عامل سلبي ثلاثي التأثير:

**أولها:** نزوح ريفي يتصاف بأضرار قبلية تتجلى مظاهرها في إهمال العقار الزراعي و تركه دون استخدام تفرز بدورها، أضرارا بعدية مضاعفة مما يؤدي ، ثانيا إلى استهلاك مفرط للعقار في الاستخدامات السكنية و الخدماتية المتصلة بطبيعة حياة الحضر فضلا عن حاجة السكان المهاجرين ثالثا إلى الغذاء الذي كانوا ينتجون منه ما يكفيهم لمعاشهم و تزويد غيرهم من سكان الحضر، العامل الذي يستلزم بالتبعية، زيادة الإنتاج الزراعي أخذا في الإعتبار العقار المناخ على أن تحقيق ذلك يتطلب توفير جملة من الشروط لعل منها ما يتعلق بترشيد استعمال عناصر الإنتاج من أسمدة و مخصبات و مواد صحية و معدات... الخ ، ومنها ما يتصل بطرق و أساليب استخدام العقار في الأغراض الزراعية

والعناية به ورعايته ، طبقا لما يطلق عليه ، أسلوب التكيف الزراعي ، فضلا عن توسيع العقار الزراعي بإدخال مساحات جديدة عن طريق الاستصلاح مما يوافق ، الأسلوب الواسع للعقار الزراعي وإن كانت تكاليف العملية مرتفعة مما وضحناه سابقا ، إلا أن الشروط المذكورة تبقى عديمة الجدوى مهما كانت طبيعتها و نوعها، ما لم تدعم بالعنصر البشري المؤهل. على ما يوضحه الجدول رقم (2-11) الذي نستنتج منه، بعد تفحص بياناته ، ما يلي:

### 1- من حيث مساحة العقار الصالحة للزراعة :

على الرغم من أن المساحة الصالحة للزراعة اتجهت نحو الارتفاع ، ولو طفيفا، خلال الفترة المرجعية ، سواء بالتغير المطلق أم الإرتفاع النسبي من (3,15%) من المساحة الكلية للجزائر للموسم (92/91) إلى (3,38%) و(3,39% ) في الموسمين (94/93) و (96/95)، قبل أن تصل إلى (3,45%) سنة (2000)، إلا أنها تخضع في القاعدة العامة ، إلى عاملين أساسيين: أولهما: أن المساحة الصالحة يغلب عليها طابع الثبات النسبي ، خاصة في الفترة القصيرة ، وهو ما يجد تأكيده و التدليل عليه في عدم تجاوز المساحة الصالحة مجال السبعة ملايين هكتار إلا في العقد الأخير من القرن الماضي ، حسب ما يوضحه الشكل رقم (2-5)



المصدر: معطيات الشكل (2-5) مأخوذة من بيانات الجدول رقم (2-11)

أما ثانيهما فيتعلق بتأثير التوسع الحضري المتزايد على تناقص المساحة العقارية عامة والصالحة للزراعة خاصة ، مثلما أشرنا إليه في موضع سابق ، وهذا ما يستلزم إتباع طريقتين قصد الإستخدام الأمثل للمساحة الصالحة:

الطريقة الأولى: تتعلق بالتخصيص الداخلي للمساحة الصالحة للإستخدامات الزراعية المختلفة بالقدر الذي يخدم الأهداف الداخلية ، مبدئيا ، بتحقيق الإكتفاء الغذائي الذاتي ، باعتبار أن مساحة

جدول رقم (١١-٢) يبين تطور توزيع مساحة الغفار الصالح للزراعة  
في السنوات (٩٢ و ٩٤ و ٩٦ و ٩٨ و ٢٠٠٠)

الوحدة : المساحة (١٠٠٠ هكتار، الإنتاج (١٠٠٠) قنطار

منتوجات	(٣) ٢٠٠٠/٩٩			(٢) ٩٦/٩٥			(١) ٩٢/٩٤			(١) ٩١/٩٢		
	ر.ا	%	المساحة	ر.ا	%	المساحة	ر.ا	%	المساحة	ر.ا	%	المساحة
الحبوب	93,9	40,3	3317	103,8	45,3	3663	36,5	16,0	١٢٨٧	100	43,4	3530
منها القمح	-	12,8	1057	-	-	-	-	-	-	-	-	-
خضر جافة	61,8	0,8	63	88,2	1,1	90	108,8	1,4	111	65	1,3	102
البقول	81,9	3,2	262	91	3,6	291	87,2	3,4	279	106	3,9	320
بطاطس	-	0,9	76	-	-	-	-	-	-	-	-	-
مزروعات صناعية	137,9	0,5	40	124,1	0,4	36	124,1	0,4	36	138	0,4	29
علف طبيعي وإصطناعي	81,5	5,6	459	85,3	5,9	480	94,5	6,6	532	80	6,9	563
مجموع	91,1	50,3	4141	100,4	56,4	4560	49,4	27,90	2245	97,2	55,91	4544
ريتون	2,4	2	168	100,6	2,0	165	98,2	2,0	161	100,6	2,0	164
التمور	122,9	1,2	102	116,9	1,2	97	91,6	0,9	76	116,9	1,0	83
التين	87,8	0,4	36	90,2	0,5	37	102,4	0,5	42	107,9	0,5	41
حمضيات	102,2	0,6	46	86,7	0,4	39	93,3	0,5	42	118,4	0,6	45
مزروعات اخرى	136,5	2,6	213	138,5	2,7	216	117,3	2,3	183	-	1,9	156
مجموع مساحة الزراعة الدائمة	114,6	6,9	565	110,3	6,7	544	103,7	6,4	511	96	6,1	493
مجموع (١١+)	93,5	57,2	4706	101,6	6,3	5114	54,8	34,3	2759	93,3	62	5031
المساحة المستزرحة	114	42,8	3521	96,1	36,7	2967	171	65,7	5282	146,3	38	3089
مجموع مساحة الغفار الصالحة	101,2	3,45	8227	99,4	3,39	8081	99	3,38	8043	108	3,4	8126
المساحة الإجمالية للغفار الوطني						<b>238,174</b>						

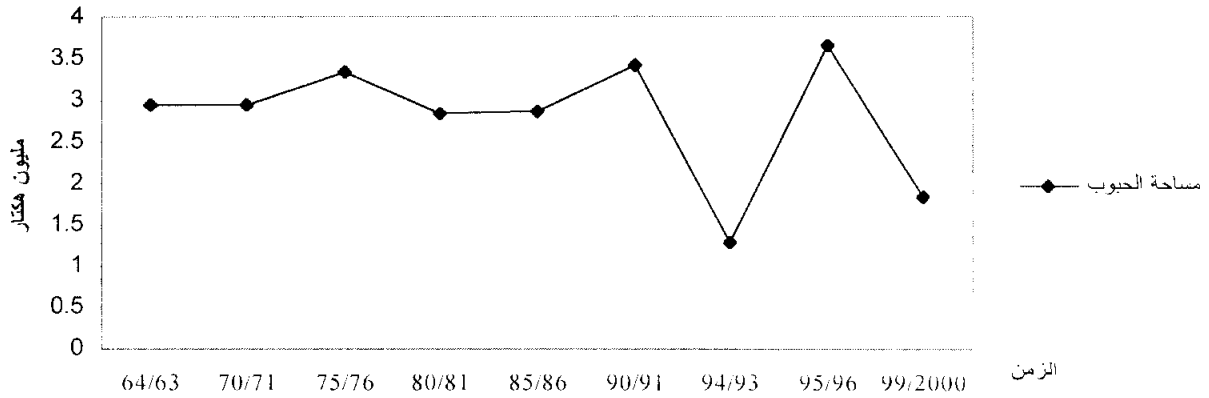
1) O.N.S Annuaire statistique d'algerie N° 17. ED 96. Resultats 93-94 TAB.2 P.128

2) O.N.S Annuaire statistique d'algerie N° 18.op. cit, T2.P.128

3) République Algérienne démocratique et populaire, Ministère de l'agriculture, direction des statistiques et des systèmes d'informations, S/D S.A, Statistique agricole "Superficies et productions" Série A et B 2000 Mars 2002, PP 2- 16 et 1-39.

العقار القابلة للزراعة أو الحرث<sup>(1)</sup>، التي تجمع العقار المخصص للزراعة النباتية والعقار المستريح تستحوذ على أكثر من (93%) من المساحة الصالحة للزراعة وطينا أو ما يعادل أكثر من (7,5) مليون هكتار في السنوات المدروسة، مما يعني أن الدورة الزراعية تقوم على العلاقة التبادلية بين العقار المخصص لزراعة الحبوب، التي انخفضت مساحته إلى أدنى مستوى لها في سنة (93-94) أي (16%) و ارتفعت إلى أعلى مستوى لها (45,5%) في سنة (95-96) من المساحة الصالحة للزراعة أو ما يعادل (1,3) و (3,7) مليون هكتار على الترتيب في (92/91) ، مثلما يوضحه الشكل رقم (2-6) من جهة ، ومساحة العقار المستريحة التي ارتفعت بنسب عالية ، في المواسم المدروسة، من (38%) من المساحة الصالحة في (92) إلى (42,8%) في (2000) ، و لكنها بلغت أعلى مستوى لها (65,7%) سنة (94). كما انتقل الرقم الإستدلالي للمساحة المستريحة من (100) سنة الأساس إلى (171) في (94) ثم إلى (114) سنة (2000) أي من (3,1) إلى (5,3) ثم (3,5) مليون هكتار على الترتيب، مثلما يوضحه الشكل (2-7) من جهة ثانية.

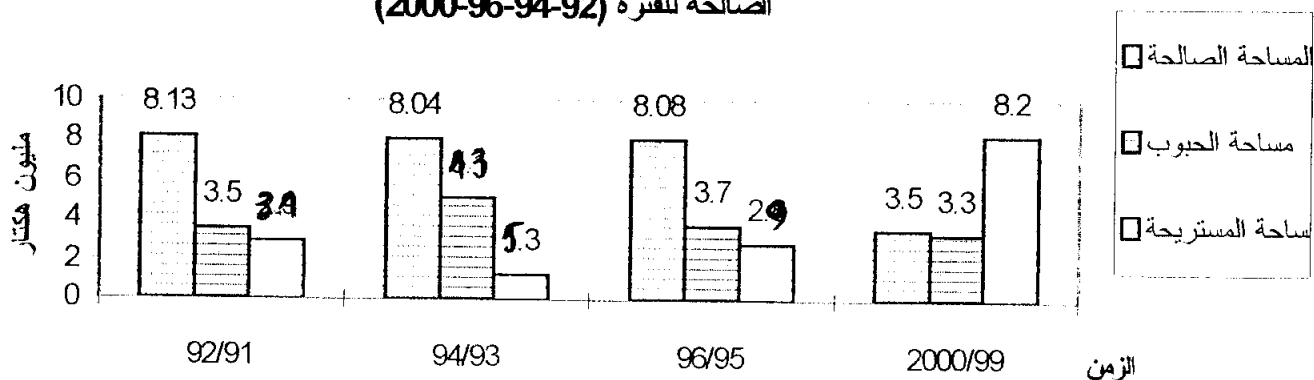
شكل رقم (٢-٦) يبين تطور مساحة الحبوب في السنوات (٩٢-٩٤-٩٦-٩٨-٢٠٠٠)



المصدر: أخذت معطيات سنة (63) من المجموعات الإحصائية من (62) إلى (90) جداول 6.3 ص 26 فيما أخذت بقية المعطيات من المجموعات الإحصائية (96-70) جداول من 4.1- 4.3 ص 59.

<sup>(1)</sup> يطلق عليها بالفرنسية les terres labourables ، أنظر ، D.S.S.I, S/D.S.A, République algérienne démocratique et populaire, statistique agricole, superficies et production, série « B »,2000,Mars 2002, P2

شكل رقم (7-2) يبين تطور توزيع المساحات المخصصة للحبوب و المستريحة مقارنة بالمساحة الصالحة للفترة (1992-1994-1996-2000)



المصدر : أخذت معطيات الشكل (7-2) من بيانات الجدول (2-11)

وهو معدل غير إقتصادي يحد من طاقة الإنتاج الزراعي في ظل قساوة العوامل الطبيعية من ناحية وضعف المحفزات الإقتصادية<sup>(1)</sup>، التي تساعد على انجذاب رؤوس الأموال لاستثمارها في هذا القطاع الإستراتيجي مقارنة بقطاعي الصناعة والخدمات من ناحية ثانية، مما يتطلب تخفيض المساحة المستريحة. أما الثانية فيجب أن تكون ذات بعدين: تكثيف الزراعة، لا سيما المساحة الصالحة للزراعة، الحبوب والقمح منها بصفة خاصة، بصفتها مادة إستراتيجية من ناحية وفي توسيع مساحتها إلى مناطق أخرى: سهبية و جبلية و صحراوية من ناحية ثانية. بما يساهم في زيادة الإنتاج كما و كيفا و يوفر، تبعا لذلك، شروط تلبية الحاجات الداخلية من المنتجات الزراعية. و على ضوء بيانات الجدول رقم (2-12) السابق، نستخلص الآتي:

أولا : تستحوذ زراعة الحبوب على متوسط يصل إلى (43%)<sup>(2)</sup> من مساحة العقار الصالح، باستثناء الموسم 93 / 94 و (36%) بالنسبة للمواسم المدروسة.

<sup>(1)</sup> إذا كان مفعول قانون العائد المتراجع له تأثيره السلبي على قطاع الزراعة أكثر من قطاعي الصناعة والخدمات، كما يذهب إلى ذلك الإقتصاديون القدامى منهم والمحدثون، إلا أن لذلك أسبابه المختلفة. منها ما يرجع إلى الخصائص الذاتية للنشاط الزراعي إنتاجا و استهلاكا، بما في ذلك ضعف الجوانب التنظيمية في النشاط الزراعي، حتى لا نقول إنعدامها خاصة في دول العالم الثالث، ومنها ما يعود إلى عوامل خارجية طبيعية كانت أو مكتسبة، فيما يرجع بعضها الآخر إلى ظروف البلد الإقتصادية و الثقافية من حيث مستوى التقدم أو التخلف و إنعكاس ذلك -بالتبعية- على القطاع الزراعي و مردوديته الكمية و النوعية. أنظر، محمد عبد العزيز عجمية، عبد الصمد يسري احمد، التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و مشكلاتها، الاسكندرية: السار الجامعية، 99 ص. 272 - 280.

<sup>(2)</sup> إذا أجرينا مسحا عاما للمساحة المخصصة لزراعة الحبوب خلال الفترة (1963-2000) لتبين لنا أن (37%) من المواسم الفلاحية تجاوزت فيها مساحة الحبوب ثلاثة ملايين هكتار بينما أن (47%) من المواسم كانت مساحتها دون رقم سابقها في حين أن (16%) من المواسم نزلت فيها مساحة الحبوب

ثانياً: تناقص مساحة العقار المستخدمة، أو تذبذبها في السنوات المدروسة. بصفة عامة، برغم التحسن الذي أصاب مساحة العقار الصالح و يرجع ذلك ، ظاهريا ، إلى:

ثالثاً: تزايد مساحة العقار المستريحة بشكل يطرح أكثر من سؤال فيما يتعلق بالأسباب المؤدية إلى ذلك: أ تعود إلى طبيعة التربة أم إلى العوامل الطبيعية أم إلى إنهاكها بفعل سوء استخدام العقار أو كثرته، بما في ذلك السقي المفرط و طريقته و استخدام الأسمدة و المبيدات ؟. مما يتحتم التساؤل عن انعكاس ذلك و أثره على الإنتاج، كما و كيفا ، مع الأخذ في الحسبان العوامل ، بصرف النظر عن طبيعتها، التي تؤثر على العقار و مردوديته، الكمية و النوعية ؟. مما سنوضحه في المحور التالي:

## 2- من حيث الإنتاج الزراعي :

من المعلوم أن زيادة الإنتاج الزراعي إنما يتوقف على مردودية العقار بحساب الهكتار على أن بلوغ هذا الهدف يرجع، في الأساس، إلى الأسلوب الزراعي المتبع فيما إذا كان حديثاً أو تقليدياً من جهة. و على طبيعة المنتجات الزراعية تماشياً مع مساحة العقار المتاحة و نوعية التربة و درجة خصوبتها، من جهة ثانية. مع الأخذ في الاعتبار الآثار السلبية للعوامل الطبيعية المناخية منها و المطرية، المتميزة بالتقلب و عدم اليقين، لأن إلغاءها غاية يصعب إدراكها، لا سيما في ظروف دول العالم الثالث، و الجزائر من بينها .

و على ضوء ما سبق، كيف يمكن إستخدام العقار الزراعي بما يؤمن حاجات السكان الغذائية ابتداء . ثم تصدير ما يفيض عن حاجيات الإستهلاك الداخلية، بعد ذلك ؟ أو بمعنى آخر، إلى أي مدى يصبح العقار وسيلة أو أداة للتقليل من التبعية ، الغذائية للخارج لأن التخلص منها، تماما صعب المنال إن لم يكن مستحيلا ، خاصة في ظل التحولات التي تحكم منظومة العلاقات الدولية بتوجيه من الدول المتقدمة صناعيا و سيطرتها تحت مظلة العولمة و تأثيراتها ؟.

و قصد استجلاء معالمها نستعين بمعطيات الجدول (2-12)، بعد تفحصه، حيث نستخلص

منه ما يلي:

أولاً: الإنتاج النباتي يشهد الإنتاج النباتي تذبذبا محسوسا، في السنوات المدروسة. إذ وصل الإنتاج إلى ما يقارب (57) مليون قنطار سنة (2000) بانخفاض يقدر بأكثر من (27%) عن سنة الأساس بمردودية متوسطة تفوق (13) قنطار في الهكتار، بعد أن كانت تتجاوز (17) قنطارا في الهكتار في سنة الأساس. و قد بلغ إنتاج السنة (96) أعلى مستوى له أي ما يزيد عن (98) مليون قنطار أي بنسبة ارتفاع تقدر بـ (25%) عن سنة الأساس، أي أن الرقم الاستدلالي ارتفع من (100) سنة الأساس إلى (125%) في سنة (996)، ومن حيث النوعية أو المردودية، فقد ارتفعت من أكثر من (17)

جدول رقم (١٢-٢) يبين تطور الانتاج الزراعي  
خلال الفترات (٩٢،٩٤،٩٢،٩٤،٢٠٠٠)

الوحدة : المساحة (١٠٠٠) هكتار، الانتاج (١٠٠٠) قطنار

الانتاجية ق/هـ	الانتاج	المساحة	الانتاجية ق/هـ	(٢) ٩٦/٩٥		(١) ٩٣/٩٤		(١) ٩١/٩٢		سنوات	منتجات
				الانتاج	المساحة	الانتاج	المساحة	الانتاجية ق/هـ	الانتاج		
2,82	9342	3317	13,38	49,005	3,663	7,49	9,634	١٢٨٧	3530	الحبوب منها القمح خضار جافة البقول منها بطاطس زراروات صناعية علف طبيعي واصطناعي	
7,22	7628	1057	-	30826	-	8,00	7140	893	18368		
3,48	219	63	7,55	680	90	3,45	383	111	634		
144,50	37860	262	108,13	31,467	291	92,13	25706	279	30665		
165,17	12553	76	-	11500	-	95,45	7159	75	11575		
122,75	4910	40	127,47	4481	36	127,53	4591	36	3,272		
9,96	4571	459	26,25	12600	480	10,28	5467	532	10718		
13,74	56902	4141	21,54	98233	4560	20,40	45781	2245	78578		
12,92	2171	168	85,56	3337	39	23,35	3760	161	3619		
35,84	3656	102	19,00	3133	165	19,81	1704	86	2655		
15,08	543	36	36,16	3606	97	77,37	3172	41	2605		
94,04	4326	46	15,41	570	37	10,88	457	42	864		
18,69	3980	213	24,83	5364	216	20,95	3834	183	4692		
25,98	14676	565	28,90	16010	554	25,30	12927	511	14435		
15,21	71578	4706	22,30	114243	5114	21,30	58708	2759	93013		
79,47	72,41	91,13	124,58	125,01	100,35	117,9	38,26	49,41	100		
88,72	101,67	114,60	98,7	110,91	112,37	86,41	89,55	103,7	100		
82,22	76,95	93,54	120,76	122,82	101,65	115,14	63,12	54,84	100		

1) O.N.S Annuaire statistique d'algerie N° 17. ED 96. Resultats 93-94 TAB.2 P. 128

2) O.N.S Annuaire statistique d'algerie N° 18. op. cit, T2.P. 128

3) République Algérienne démocratique et populaire, Ministère de l'agriculture, direction des statistiques et des systèmes d'informations, S/D.S.A, Statistique agricole "Superficies et productions ", OP. Cit. PP 2- 16 et 1-39.

قنطار في الهكتار سنة الأساس إلى أكثر من (21) قنطار في الهكتار سنة (96) قبل أن تنخفض إلى أقل من (14) قنطار في الهكتار سنة (2000). و بالنسبة للمنتجات الأساسية فإن:

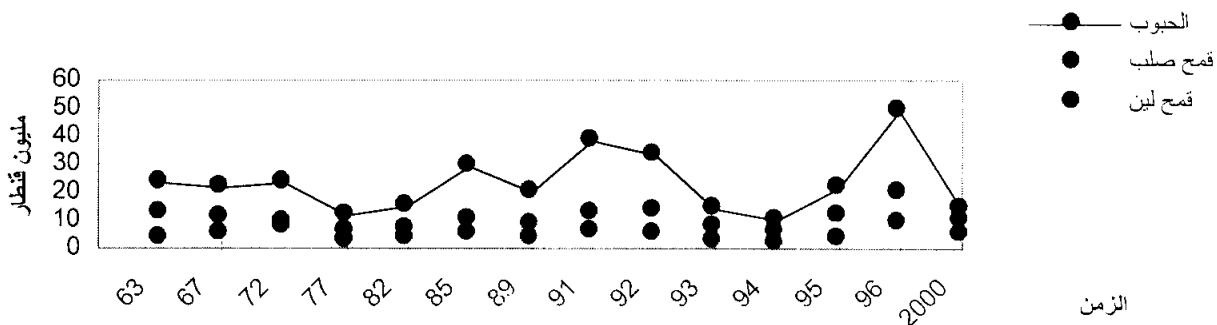
\* إنتاج الحبوب : يمثل أكثر من (43%) من الإنتاج النباتي، أما من حيث التمثيل المساحي فتصل إلى أكثر من (80%) من العقار المخصص للزراعة النباتية أو (45%) من المساحة الصالحة للزراعة و ذلك في سنة (96).

و قد ارتفع إنتاج الحبوب إلى أعلى مستوى قياسي له سنة (96) منذ تاريخ الإستقلال و هو (49) مليون قنطار، بزيادة تقدر بـ (47%) عن سنة الأساس بمرودية ارتفعت إلى أكثر من (13) قنطار في الهكتار ، وإن بقي بعيدا عن المعدل العالمي. و قد انخفض الإنتاج إلى أقل من (10) مليون قنطار في الموسم (94/93) ، جعله ثاني أضعف إنتاج في عهد الجزائر المستقلة .

و يمثل إنتاج القمح بنوعيه، بنسبة تزيد عن (55%) من إنتاج الحبوب سنة الأساس ارتفع إلى (62.9%) للموسم (96/95) ثم إلى (81,7%) سنة (2000).

و الشكل رقم (2-8) يبين تطور إنتاج الحبوب بصفة عامة و إنتاج القمح بنوعيه الصلب و اللين بصفة خاصة و ذلك منذ أن حررت الجزائر عقارها من قبضة الإستعمار.

شكل ٢-٨ يبين تطور إنتاج الحبوب في السنوات (٨٥-٩٢-٩٤-٢٠٠٠)



المصدر: أخذت معطيات (98/63) من المجموعة الإحصائية (90/62)، جداول 3-6 ص 26. بينما أخذت معطيات (96-91) من المجموعة الإحصائية (96-70)، جداول 4,1 - 4,3 ، ص 59. أما معطيات (2000) فأخذت من وزارة الفلاحة الإحصاء الزراعي ، المساحة و الإنتاج ، فئة أ و ب 2000 ، مارس 2002 ، ص 8.

\* الخضر الجافة: برغم تناقص مساحة الخضر الجافة ب (39) ألف هكتار بالكمية المطلقة أو انتقال الرقم الاستدلالي من (100) سنة الأساس إلى أقل من (62) سنة (2000) بالتغير النسبي، أي أن الإنتاج انخفض بنسبة (65,5%) في (2000) عن سنة الأساس، وأكثر من (67%) بالنسبة لـ (96) في وقت



انخفضت المساحة فيه إلى أكثر من (38%)، وهو ما يعني أن زيادة الإنتاج ترجع إلى عوامل نوعية .  
\*البقول : تنسحب حالة الخضر الجافة على إنتاج البقول بصفة عامة باستثناء انخفاض الإنتاج في (94) بـ(16,2%) مقارنة بسنة (92) وإن حافظت مردودية الهكتار على انتعاشها ، أي من (95,8) إلى (144,5) قنطارا في الهكتار في السنتين المذكورتين على الترتيب.

\*العلف : يتميز إنتاج العلف بالتذبذب في السنوات المدروسة ، فإذا كان إنتاج سنة (96) أرتفع بنسبة (17,6%) مقارنة بسنة الأساس ، فإن الإنتاج يميل إلى الانخفاض بـ (57,6%) في سنة (2000) و بـ(49%) في (94) مقارنة بسنة الأساس مقابل انحصار المساحة المخصصة للعلف بـ(18,5%) في الوقت الذي انخفضت فيه المردودية من أكثر من (19) إلى أقل من(10) قنطارا في الهكتار .  
ثانيا: من حيث إنتاج المزروعات الدائمة التي يمكن تفصيلها فيما يلي:

\*الحمضيات : إنخفض إنتاج سنة (2000) بـ (40%) عن سنة الأساس و (42%) عن سنة (94) و إن لم يمثل إلا (33%) بالنسبة لإنتاج (68) مقابل انخفاض المساحة و ارتفاع مردودية الهكتار .  
\*الزيتون : إذا كانت مساحة الزيتون سجلت ارتفاعا في (2000) بـ (22,9%) عن سنة الأساس إلا أن الإنتاج يغلب عليه عدم الاستقرار خلال السنوات المذكورة حيث ارتفع في (2000) بـ (37,7%) عن سنة الأساس .

\* التمر: إنخفض الإنتاج في (2000) بـ (2062) قنطاراً عن سنة الأساس و (3063) قنطاراً عن سنة (96) في الوقت الذي انخفضت المساحة بـ (5) آلاف و (61) ألفاً من الهكتارات على الترتيب .  
\*التين : إرتفع الإنتاج في (2000) بـ (400%) عن سنة الأساس و (659%) عن سنة (96) .

و هكذا، فإذا كان الإنتاج الزراعي انتعش في الكم و الكيف، كان للظروف المناخية المواتية أثرها الإيجابي، لا سيما في الموسم 96/95، إلا أنها تبقى تئن تحت ضغط جملة من الصعوبات تعمل على تغليب بل تمكين أثر العوامل الطبيعية مقابل تراجع المؤثرات الإرادية أو المكتسبة، في تحديد الإنتاج الزراعي كليا و نوعيا. و يمكن أن نلخص الصعوبات المشار إليها في الصعوبات المرتبطة بـ:

\*\* بقاء النشاط الفلاحي، منذ أن حررت الجزائر عقارها، خاضعا للعمل التقليدي سواء من حيث الطرق و الوسائل أم من حيث العنصر البشري الذي انتقلت إليه صفة الفلاح بالوراثة فضلا عن التأثيرات السلبية للمحددات الطبيعية من تضاريس و مناخ و غيرهما، مما سببته لاحقا، في الوقت الذي تفرض فيه متطلبات التقدم و أسباب الرفاهية إدخال العلمية و تطبيقاتها المتنوعة و المتجددة باستمرار كي تؤلف مع العوامل الطبيعية ثنائية متكاملة تفي بالمطلوب سواء بالنسبة للكيفية المعتمدة أم بالنسبة للأهداف، و هو ما تفتنت إليه السلطات المعنية مؤخرا عندما شجعت الإطارات المتكونة في الجامعات و المعاهد المتخصصة من جهة و تدريب الفلاحين الآخرين و رسكلتهم باستمرار

من جهة ثانية، قصد توفير الشروط اللازمة و الكافية للقيام بالنشاطات الفلاحية ذات الأولوية سواء بالنسبة للفروع ،على مستوى القطاع، أم بالنسبة لمكانها لاسيما إذا اتجهنا شطر العقار الداخلي بصفة عامة و العقار الصحراوي بصفة خاصة، حسب الإطار الظاهري لمعالم المخطط الوطني للتنمية الفلاحية و توجيهاته<sup>(1)</sup>، عسى أن يأتي على الجزائر حين من الدهر تشهد فيه قيام الزراعة أو قطاعها بحمل لواء التنمية و التقدم أو تكون محركا لهما أسوة بما قامت به الزراعة في المجتمع الأوروبي عموما و إنجلترا، التي انطلقت منها الشعلة خصوصا ،عندما عادت الطريق و هيأت الظروف المادية و المعنوية لقيام الثورة الصناعية بعدئذ<sup>(2)</sup>.

**\*\* القرض الزراعي بنوعيه الاستثماري و الاستهلاكي أو أي شكل من أشكال التمويل و الدعم التي تقدمها المؤسسات المالية كالصندوق الوطني للتنمية الفلاحية و بنك الفلاحة و التنمية الريفية و الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية، على سبيل المثال لا الحصر، باعتباره من الأدوات الأساسية لتكثيف النشاط الزراعي و تنميته في الأمدن القصير و الطويل خاصة بعد أن هبت رياح الإصلاحات الاقتصادية على عقار الجزائر الزراعي باعتبارها السبيل الوحيد لترشيد استخدام هذا المورد ،العقار، في نظر الداعين لها و مؤيديها.**

**\*\* ضمان توجيه القروض المقدمة للفلاحين و صرفها في الأشغال ذات الصلة المباشرة و غير المباشرة بخدمة العقار الفلاحي و ترقيته، التي يتولى الفلاحون إنجازها فعليا تجنباً أو منعاً لكل ما من شأنه أن يغير وجهة تلك القروض أو جزء منها إلى غير ما خصصت له.**

**\*\* استعمال الأسمدة و المخصبات و المواد المطهرة...إلخ سواء من حيث الكيفية أم الكمية المستعملة مما يحتم ربط المسألة بتكوين العنصر البشري و تأهيله.**

**\*\* التنظيم العقاري سواء من حيث الملكية أم من حيث كيفية التصرف فيها، بيعا و تأجيرا بالقدر الذي يؤمن استخدامه في الأغراض المخصصة له و من ثم المحافظة عليه أي العقار و يحميه من سوء الاستخدام بصرف النظر عن طبيعة ذلك و غرضه. والسؤال الذي يجب إثارته هنا هو: هل أن زيادة الإنتاج الزراعي يفني بمتطلبات السكان وحاجاتهم المتزايدة إلى الغذاء من الناحيتين الكمية و النوعية باستمرار ؟ بمعنى آخر ، إلى أي مدى يستخدم العقار مصدر غذائي للسكان ؟**

ولذلك، سنستعين بمقارنة إنتاج عينة تتكون من خمسة (5) منتجات زراعية، و حاجة المجتمع الاستهلاكية منها، وذلك بين سنتي (96) و (2000)، متخذين من معامل حاجة استهلاك الفرد من

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الفلاحة، المخطط الوطني للتنمية الفلاحية نظام الدعم عن طريق الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية

2000 ص 71-77 .

(2) حازم البيلاوي، أصول الإقتصاد السياسي ، مرجع سبق ذكره، ص 251 .

المنتجات الزراعية الأمتل<sup>(1)</sup> أساسا لهما ، طبقا لما يوضحه الجدول رقم(2-13) التي تدل بياناته أن: \*\* (80%) من العينة المختارة لا تكفي لتغطية حاجات الاستهلاك الداخلي في (96) انخفضت إلى (60%) سنة (2000) بعد أن ارتفعت نسبة تغطية مادة البطاطا من (84%) إلى (37%) بفعل تحسين الإنتاج أو زيادته من (720) إلى (1250) ألف طن في الفترتين المذكورتين على الترتيب.

\*\* اختلاف نسبة تغطية حاجات الاستهلاك الداخلي من مواد العينة المدروسة، حيث انخفضت إلى (23%) للحبوب، على سبيل المثال في (2000) بعد أن بلغت (84%) سنة (96)، بما يفيد أن الإنتاج يتذبذب و غير مستقر لارتباطه بالظروف الطبيعية أكثر من غيرها مما يتصل بالطرق العلمية ووسائلها الحديثة تتسم بضعف مرد وديتها و محدودية فعاليتها بتأثير البيئة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية غيرها خاصة إذا علمنا أن الحبوب من المواد الإستراتيجية لأنها تعد ضرورية و أساسية في تغذية أفراد المجتمع بمختلف فئاتهم و مستوياتهم الاقتصادية و الاجتماعية أيضا كانوا يقيمون.

جدول رقم (2-13) يبين تطور إنتاج بعض المنتجات الزراعـة و استهلاكها في (96) و (2000) الوحدة: الإنتاج و الإستهلاك: (1000) طن. السكان (م /ن): (1996 = 28,566) و (2000 = 30,386)

البيان	معامل استهلاك المنتجات لزرعية كـلغ/ فرد / سنة	مجموع الحاجات		مجموع الإنتاج		تغطية حاجات الاستهلاك ذاتيا	
		2000	1996	2000	1996	2000	1996
الحبوب	180	5470	5140	1280	4900	95%	240-
خضرجافة	7	210	200	20	40	20%	160-
بطاطا	30	910	860	1250	720	84%	140-
حمضيات	16,1	4890	4600	430	330	7%	4270-
تمور	5,5	170	160	370	330	206%	170+

(1) ONS Annuaire statistique de L'Algérie N° 17.ED .96.op.cit, T.8, P335

المصدر:

و غير خاف مدى انعكاس ذلك على ضعف مستوى التغذية أو المستوى المعيشي، لدى المجتمع ممثلا في تدني المتوسط اليومي الذي يحصل عليه الفرد وهو ما يضر بمقدرته الإنتاجية، أو استخدام

<sup>(1)</sup> وزارة الفلاحة، مديريةية المصالح الفلاحية، مكتب الإحصائيات و التحقيقات الاقتصادية، جيجل سبتمبر 2002.

العقار، في المجالات المختلفة، بما في ذلك الاستخدامات الزراعية<sup>(1)</sup> على اعتبار أن الغذاء يحقق غرضين. أحدهما استهلاكيا، وثانيهما إنتاجيا ، كما أن ثانيهما يرتبط بأولهما بعلاقة طردية بمعنى أنه كلما ارتفع مستوى تغذية الفرد ساعد ذلك أو أدى إلى زيادة مر دودية الفرد وإنتاجيته كميًا ونوعيًا<sup>(2)</sup>. ومن هنا، فالسؤال الذي يتعين إثارته: إلى أي مدى يؤثر عجز العقار الزراعي عن تلبية الحاجات الغذائية الداخلية للسكان و ينعكس إيجابا أو سلبا على فاتورة استيراد المواد الغذائية من الخارج قبل أن تصبح مصدرا لتراكم الثروة أو مستهلكا لها و ذلك بواسطة تصدير ما يفيز عن الاستهلاك أو من خلال الاستيراد لتغطية العجز الغذائي ؟ و هذا ما سنعالجه في الفقرة التالية:

### الفقرة الثانية : دور العقار الزراعي في تمويل الاقتصاد الوطني

فإذا كان تنامي الحاجة إلى المواد الغذائية بفعل عاملي التزايد العددي للسكان، برغم ميل المعدل الطبيعي إلى الانخفاض، وظهور حاجات استهلاكية جديدة أو ما يسمى بتطور النمط الاستهلاكي لأفراد المجتمع بتأثير المحاكاة والتقليد أكثر مما يرجع لعوامل التقدم والرفق، لا سيما في زمن تطورت فيه وسائل الإعلام والاتصال وطرائقها بشكل مذهل وتأثيرها السحري على التفكير والسلوك وتوجيهها مما يجعل ظروف دول العالم الثالث، والجزائر منها، أكثر ميلا للتفاعل معها، حتى لا نقول الذوبان فيها إلا القلة القليلة. فإنه لم يكن بالإمكان جعل العقار مصدر غذائي، لسكان البلد، بالكمية والنوعية المطلوبتين، على نحو ما بيناه في الفقرة السابقة ، حتى لا يكون التوجه نحو الخارج لتدارك العجز المسجل في كمية الغذاء داخليا و كأنه حتما مقضيا لأضراره الكثيرة و آثاره الشديدة على الإقتصاد و الإنسان بمرور الزمن في المحصلة النهائية .

و لهذا الغرض ، سنلقي نظرة على تطور الواردات من المواد الغذائية من ناحية و صادراتها من ناحية ثانية ، و ذلك في السنوات (90) و (95) و (99) و أثر ذلك في تلبية الحاجات الغذائية للسكان و زيادة عبئتها على خزينة الدولة في أن واحد من خلال المحورين التاليين :

#### 1- تطور الواردات من المواد الغذائية :

لنأخذ تطور الواردات من المواد الغذائية و ذلك كما يتضح من خلال الجدول (2-14) ومدى انعكاس ذلك على العقار. حيث يتبين لنا، بعد تفحص الجدول المذكور، ما يلي:

أولا : اتجاه الواردات من المواد الغذائية إلى الارتفاع، حتى وإن مالت إلى التراجع في (99) مقارنة بـ (95) أي من (2,9) مليار دولار أمريكي في (95) إلى (2,1) مليار دولار سنة (99) ولكنه يظل

(1) محمد حامد عبد الله، اقتصاديات الموارد، مرجع سبق ذكره، ص 145-146.

(2) ترتبط التغذية بالصحة و التعليم من جهة و إنتاجية الفرد من جهة ثانية بعلاقة طردية بمعنى أنه كلما ارتفع مستوى تغذية الفرد أدى إلى تحسن صحته و ارتفاع مستواه التعليمي الأمر الذي ينعكس إيجابا على قدرته الإنتاجية مستقبلا. أنظر عبد القادر محمد عبد القادر عطية ، اتجاهات حديثة في التنمية، مرجع سبق ذكره، ص 92-93.

مرتفعا مقارنة بـ (1,9) مليار دولار في (90)، وبدلالة الرقم الاستدلالي، فقد انخفض استيراد (99) بـ (35) نقطة عن سنة (95) ولكنه يبقى مرتفعا بـ (14) نقطة عن سنة (90).

ثانيا : أما بالنسبة لأهمية المنتجات في هيكل الواردات فتأتي:

\* الحبوب في المرتبة الأولى بـ (410) مليون دولار أمريكي أي (21,8%) من إجمالي الواردات من المواد الغذائية في (90) ارتفعت إلى (24,6%) أو ما يعادل (692) مليون دولار سنة (95) قبل أن تميل إلى الانخفاض بـ (1,6%) مقارنة بسنة (95) إلا أنها تبقى مرتفعة بـ (271) مليون دولار أمريكي عن سنة الأساس و هو ما يعبر عنه انتقال الرقم الاستدلالي من (100) سنة (90) إلى (166) سنة (99).

### جدول رقم (2-14) يبين تطور الواردات من المواد الغذائية في (90-95-99)

الوحدة . مليون دولار

1999 (1)			1995 (1)			100 = 1990 (1)			البيان
ر	%	القيمة	ر	%	القيمة	ر	%	القيمة	
166	31,7	681	168	24,6	692	100	21,8	410	الحبوب
0,4	0,01	0,3	133	3,2	91	100	3,6	68	خضر جافة و طرية
87	19,9	427	94	16,3	459	100	26,0	488	حليب و مشتقاته
113	48,3	1035,7	172	55,8	1569	100	48,5	910	منتجات غذائية مختلفة
114	100	2.144	149	100	2.811	100	100	1.876	منتجات غذائية
49	100	543	57	100	663	100	100	1.109	منتجات غير غذائية
90	29,3	2.687	116	33,3	3.474	100	30,9	2.985	منتجات زراعية
97	70,7	6.482	104	66,7	6.948	100	69,0	6.667	منتجات غير زراعية
95	100	9.169	108	100	10.422	100	100	9.652	مج العام للإستيراد

ر.أ تعبر عن الرقم الإستدالي .

المصدر: 1) minister de l'agriculture, l'agriculture dans l'économie nationale , OP. Cit. , P35

\* و يأتي الحليب و مشتقاته ثانيا بمبلغ يقدر بـ (488) مليون دولار أمريكي سنة (90) أنخفض إلى (427) مليون دولار سنة (99) أي بنسبة (-12,5%) و الشكل رقم (2-9) يبرز ذلك بوضوح. مع الملاحظة أنها بقيت كذلك على امتداد الفترات السابقة منذ أن طهرت الجزائر عقارها أي ترابها من دنس الاستعمار مما يطلق عليه "الاستقلال السياسي" سنة 1962 باعتباره منطلقا ووسيلة بعد ذلك

شكل رقم (2-9) يبين تطور إستيراد المواد الزراعية و الغذائية في السنوات (99-95-90)



المصدر: أخذت المعطيات من الجدول (2-14) السابق.

لتحقيق التحرر الاقتصادي، الذي يبقى بعيد المنال في ظل استمرار الغذاء مستهلكا للثروة ممثلا في المبالغ المالية، بالعملة الصعبة، المخصصة سنويا، منذ 1963، بدلا من أن تكون مصدرا لها خاصة وأن المورد الطبيعي، ممثلا في العقار، يتوفر على الأقل من الناحية الكمية.

#### 2- تطور الصادرات من المواد الغذائية

وتزداد الصورة أكثر سوادا إذا تفحصنا هيكل الصادرات في ضوء بيانات الجدول رقم (2-15)

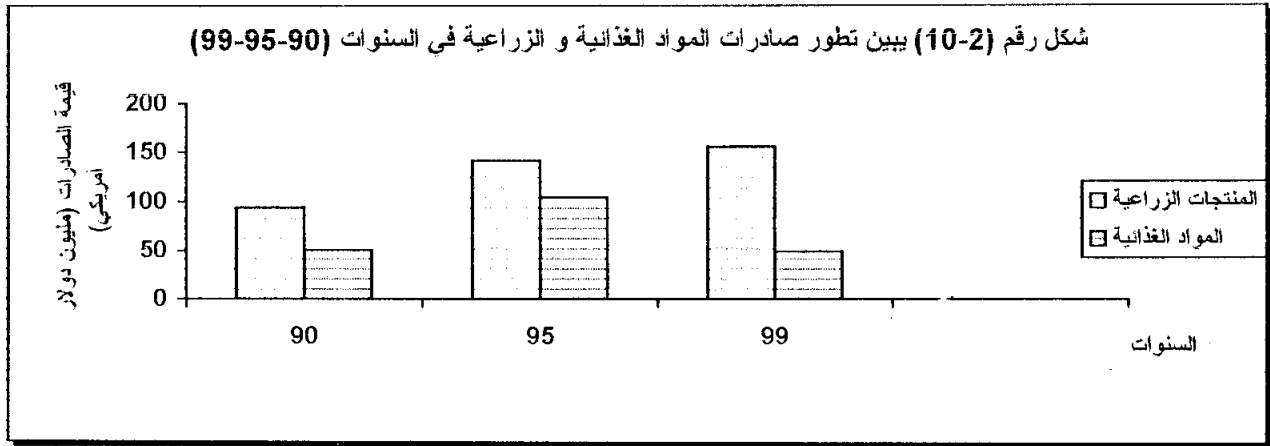
جدول رقم (2-15) يبين تطور الصادرات من المواد الزراعية و الغذائية في السنوات (99-95-90)

الوحدة . مليون دولار

1999 (1)			1995 (1)			(1) 1990: 100			بيان
ر. ا	%	القيمة	ر. ا	%	القيمة	ر. ا	%	القيمة	
85,7	30,6	15	417	73	76	100	34,8	17.5	فواكه طرية وجافة
12,7	6,1	3	42,5	9,6	10	100	46,7	23,5	خمور ومشروبات
3,4	0,4	0.2	13,5	0,7	0.8	100	11,7	5,9	مصبرات خضر وفواكه
905,8	62,8	30,8	505	16,5	17.2	100	6,7	3,4	منتجات غذائية مختلفة
97	100	49	206	100	104	100	100	50,3	منتجات غذائية
176	100	77	87	100	38	100	100	43,7	منتجات غير غذائية
166	1,2	156	151	1,6	142	100	0,8	94	منتجات زراعية
110,36	98,8	12.329	79,8	98,4	8.924	100	99,2	11.172	منتجات غير زراعية
110,82	100	12.485	80	100	9.066	100	100	11.266	مجموع الصادرات

ر.أ تعبر عن الرقم الاستدلالي .

حيث نجد أن المواد الزراعية لا يتعدى نصيبها (1,2%) من مجموع الصادرات بينما يرجع ما يقارب (98,2%) من إجمالي الصادرات إلى مجموعة المواد غير الزراعية و الشكل رقم (2-10) يبرز ذلك بوضوح أكثر.



المصدر: أخذت معطيات الشكل من الجدول رقم (2-15) السابق.

وهكذا، فإنه إذا كان استيراد المواد الزراعية تمثل أكثر من (33%) من إجمالي ما يستورد سنويا ، فإن ما يصدر لا يتجاوز في أحسن الأحوال (1,2%) سنويا في السنوات المدروسة. وهو ما يعني أن " الغذاء " أصبح يحقق غرضا واحدا ووحيدا، وهو الغرض الاستهلاكي ليس إلا بعد أن كاد يتخلى حتى لا نقول تخلى فعلا عن تحقيق غرضه الثاني وهو "العامل الإنتاجي". ومقارنة بين ما يستورد من المواد الزراعية وما يصدر منها تعطينا صورة حقيقية عن ذلك حسب ما بيناه سابقا.

وانطلاقا مما سبق، فإن العقار بدلا من أن يكون سببا للثروة أصبح مستهلكا لها، بما المعنى السلبي، من جهة. وبدلا من أن يكون عامل تنمية وتقدم بقى على امتداد الفترات السابقة معرقلا لها حينها، وعائقا لها فيما دون ذلك.

## خاتمة الفصل

تطرقنا في الفصل الثاني إلى استخدامات العقار و ذلك في مبحثين رئيسيين. تناولنا في أولهما الاستخدام العام للعقار منطلقين من تبيان محددات عرض العقار و الطلب عليه حيث إن الأول يتميز بالثبات و عدم التغير أي عديم المرونة و يتميز الثاني بالتزايد و التنوع في الكم و الكيف و ذلك بتأثير التكاثر السكاني و التطور العلمي و غير ذلك من وجه، و اختلال بنيته الطبيعية، الكمية و النوعية بين قسميه الشمالي و الجنوبي، أنتجت اختلالا اقتصاديا فيما يتعلق باستخداماته المختلفة بصفة عامة و السكن منه ، لعدم مرونته مقارنة بسواه ، بصفة خاصة من وجه آخر.

أما المبحث الثاني فقد خصصناه لدراسة استخدام العقار في النشاط الزراعي و ذلك من خلال التعرض للبنية العامة للعقار الزراعي انطلاقا من إبراز العوامل التي تحد من الإمكانيات العقارية و مردوديتها و قد توصلنا إلى أن ضعف الطاقة الزراعية الوطنية تعكسه تطور مساحة العقار الصالحة للزراعة في ظل مساحة العقار القابلة لها و هي في حدود (3,4%) من مساحة البلد الكلية منها (0,2%) فقط مسقية. كما بينا أن جعل العقار أداة فعالة لكسر رابطة التبعية الغذائية، باعتباره منطلقا لتحقيق التحرر الاقتصادي، بعد أن تم تحرير العقار سياسيا يستلزم توفير الشروط النوعية، ضمن ما يعرف بالأسلوب الحديث لترشيد استخدام العقار الزراعي فضلا عن الشروط الكمية في ضوء العرض الطبيعي للعقار بالقدر الذي يجعله قوة دافعة و محرقة لعملية التنمية الاقتصادية التي من شأنها تلبية حاجات أفراد المجتمع في الغذاء و السكن و في غيرهما مما يطلق عليها التنمية الاجتماعية.

و هكذا فقد استطعنا في هذا الفصل الثاني: استخدام العقار. و طبيعة العقار و مفهومه في الفصل الأول، عرض المشكلة العقارية و تحليلها كما هي في الواقع العملي و تمكنا من تحديد مواطن الضعف و النقائص التي تعاني منها في سبيل تصور علاج لها و ذلك بترشيد استخدامات العقار في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية. و هذا ما سنتناوله في الفصل الموالي .



# الفصل الثالث

ترشيح استخدامات العقار

### تمهيد :

بعد أن تعرضنا في الفصلين الأول و الثاني إلى عرض المشكلة العقارية و تحليلها كما هي في الواقع العملي أو الميداني في ظل المعطيات الطبيعية للعقار و ما تنتجها من استخدامات اقتصادية و اجتماعية ، في الريف و الحضر على حد سواء، أدت إلى إختلال مكاني و قطاعي كلنت انعكاساته ثقيلة من حيث ارتفاع التكاليف في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية أيضا مما يستلزم التعرض في هذا الفصل، إلى معالجة المشكلة العقارية و حلها و ذلك بترشيد استخدامات العقار في النشاطات المختلفة الاقتصادية و الاجتماعية، بانتهاج أسلوب تخطيطي مناسب بإعتباره الأداة العلمية و الاقتصادية و الإنسانية الفعالة التي يتم بواسطتها بلوغ قدر من التنسيق الجغرافي و القطاعي و الزمني في سبيل تحقيق التوازن بينها قدر الإمكان، للتغلب من التفاوت بينهما لأن ما دونه صعب المنال ، إن لم يكن مستحيلا.

و قد اختلفت الآراء و تعددت فيما يخص الأسلوب الذي يمكن إتباعه لبلوغ الغاية المرغوبة بصرف النظر عن طبيعة التخطيط أخذاً في الإعتبار التطورات الحاصلة في هذا المجال خاصة في ظل إتساع نطاق تطبيقه بتأثير عامين. أحدهما، يرجع إلى إنتقاء علاقة بين التخطيط و الإستراتيجية مما كان شائعا في بداياته. وثانيهما، يتعلق بضرورة التخطيط ودوافع الأخذ به و الجدوى منه إقتصاديا و اجتماعيا أيا ما كانت طبيعة النظام الإقتصادي المتبع من وجه ودرجة التقدم و التخلف من وجه ثان تبعاً لمزاياه المختلفة و فوائده الكثيرة . كما أن المسألة ترتبط بشروط التخطيط و متطلباته المادية و المعنوية خاصة ما يتعلق منها بنظام الاتصال و تدفق المعلومات، بعد جمعها و تحليلها في مختلف المستويات ، أفقيا و عموديا، بالقدر الذي يتيح للجهاز التخطيطي و يمكنه من أداء وظيفته بكفاءة عالية و ما يرتبط بذلك من ضرورة توافر العنصر البشري المؤهل قياديا و تنفيذيا، فضلا عن تحليه بالقيم الإنسانية و الأخلاقية باعتبارها من الشروط الكافية لإضفاء الرشاد على السلوك الإنساني بصفة عامة و الأداء الوظيفي المهني ، بصفة خاصة.

وغير خاف مدى ارتباط ذلك و أثره على عملية إعداد خطة لإستخدام العقار في شتى المجالات بالقدر الذي يخدم رفاهية المجتمع بكيفية أحسن من خلال تكثير المنافع و تقليل التكاليف .

وضمن هذا المنظور ، فإن السؤال الذي يجب إثارته هو : إلى أي مدى يمكن ترشيد إستخدام العقار في النشاطات المختلفة بالقدر الذي يحقق التوازن المكاني ، بين المناطق المختلفة، و القطاعي بين النشاطات المختلفة ، و الزمني ، بين الأجيال الحالية و الأجيال الآتية آخذين في الحسبان محدودية العقار و القيود الطبيعية التي يخضع لها من جهة و قابليته أو صلاحيته للإستخدامات المختلفة ، المترابطة باستمرار بفعل عاملين داخلي ، التكاثر السكاني. و خارجي ، التقدم العلمي و التقني بما يساهم

في توزيع العقار ومنافعه بين أفراد المجتمع بعدالة وإنصاف من جهة ثانية ؟ وهو ما يثير بدوره السؤال التالي: إذا قبلنا بضرورة تخطيط العقار، ما هي عائداته و جدواه على عملية إستخدامه أي العقار ، في جميع النشاطات الإجتماعية والإقتصادية ، مكانيا أو جغرافيا ، فيما بين الريف والحضر . وقطاعيا ، فيما بين الأغراض والأنشطة المختلفة ؟ ولهذا الغرض، سنتناول في هذا الفصل المباحث الثلاثة التالية :

المبحث الأول: ماهية ترشيد استخدامات العقار و مبادئه

المبحث الثاني : متطلبات تخطيط استخدامات العقار

المبحث الثالث : كيفية إعداد خطة لاستخدامات العقار

وفيما يلي تفصيل ذلك .

**المبحث الأول : ماهية ترشييد استخدامات العقار ومبادئه**

لقد أصبح من المتعارف عليه في عالم اليوم ، أكثر من أي وقت مضى، أن أسلوب التخطيط بصفة عامة و المتعلق منه بالعقار بصفة خاصة، أصبح له أصوله وقواعده النظرية و التطبيقية تبعاً للتطور العلمي و التقني في مختلف المناحي الحياتية الاقتصادية و الاجتماعية ، مما يستوجب بيان ماهية تخطيط العقار بوصفه أسلوباً علمياً و اقتصادياً فضلاً عن كونه عملية إنسانية أي بواسطته ولفائدته<sup>(1)</sup> وتوضيح دوافع الأخذ به و المزايا أو المنافع التي يستفيد منها المجتمع أو يجنيها باستمرار بالاستجابة لمتطلبات التنمية و خدمة أغراضها . و لهذا الغرض سنتناول هذا المبحث في ثلاثة مطالب وهي :

**المطلب الأول : مفهوم التخطيط العام**

**المطلب الثاني : مفهوم التخطيط حسب طبيعة ملكية العقار أو في النظم الاقتصادية العالمية**

**المطلب الثالث : مفهوم تخطيط العقار و مقوماته**

وفيما يلي تفصيل ذلك

**المطلب الأول: مفهوم التخطيط العام**

قصد توسيع دائرة مشتملات الموضوع محل البحث و توضيح معالمه ، ينبغي أن نتناول العوامل التي ساعدت ، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، التخطيط ، أسلوب علمي و أداة فعالة في عقله استخدام الموارد، و دوره في أن يأخذ و يساهم في توجيه الحياة الاقتصادية و الاجتماعية بما يحقق سعادة الإنسان بأقصى درجات الخدمة و أقلها تكلفة<sup>(2)</sup>. و السؤال المطروح هنا هو: ماذا نقصد بالتخطيط ؟ و ما هي الظروف التي ساعدت على نشوئه و تطوره ؟ و لهذا الغرض، سنتناول هذا المطلب في فرعين اثنين و هما:

**الفرع الأول : السياق التاريخي لميلاد أو ظهور التخطيط و تطوره**

**الفرع الثاني : المعنى العام للتخطيط**

و بيان كل منهما فيما يلي

**الفرع الأول : السياق التاريخي لظهور التخطيط و تطوره**

مما لا شك فيه أن التخطيط في المفهوم العام قديم قدم وجود الإنسان على ظهر هذا الكون من لحظة خروجه إلى الحياة و مروره بالمراحل العمرية المختلفة بما يستلزمه من تهيئة و استعداد في ظل صراعه مع الطبيعة لتلبية حاجاته اليومية تماشياً مع طبيعة كل مرحلة و متطلباتها المادية و المعنوية. فعلى المستوى العملي، فإن زراعة مساحة عقارية تستلزم شيئاً من التدبير و التخطيط للعملية في مراحلها المختلفة، بداية من إعداد التربة و حرثها، مثلاً، حتى تكون صالحة للبذر

<sup>(1)</sup> عثمان محمد غنيم، تخطيط أسس ومبادئ عامة، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 1999، ص 29-32.

<sup>(2)</sup> علي لطفي ، التخطيط الاقتصادي دراسة نظرية و تطبيقية (دون تاريخ) ، ص 23-24 .

إلى أن يحين أجل جني المحصول و جعله في متناول المنفعين به بعدئذ، و إن كان ذلك لا يعدو كونه مجرد إستجابة طبيعية<sup>(1)</sup> أكثر منها عملا تخطيطيا عن وعي و إدراك تامين طبقا للقواعد العلمية النظرية منها و التطبيقية ، و أدواته ، التي لم تتجسد فكرا و سلوكا ، في عالم اليوم، إلا في بدايات القرن العشرين تحت لواء ما كان يسمى سابقا، الاتحاد السوفياتي ،في بداية الأمر، و إن بدت مظاهر إستخدامه في مختلف جوانب الحياة المدنية و العسكرية على حد سواء فيما تركته حضارات المجتمعات الماضية من آثار حية تشهد على ذلك<sup>(2)</sup>، لم يلبث أن امتد نطاق تطبيقه و اتسع بتأثير عاملين أولهما يعود إلى تيقن أصحاب المذهب الحر بإنقضاء العلاقة بين التخطيط و الإشتراكية خلافا لما كان مترسقا في بدايات ظهور الفكر التخطيطي. أما ثانيهما فيرجع إلى الحاجة إلى التخطيط في معالجة المشكلات الإقتصادية و الإجتماعية و حلها في ظل تزايد الحاجات و تكاثرها بفعل النمو السكاني و التقدم العلمي و التقني من جهة، و محدودية الثروة العقارية و صلاحيتها للإستخدامات المختلفة و المتعددة من جهة ثانية - و في ظل تفاعل العوامل الداخلية، من بيئة سياسية و إقتصادية و ثقافية بالعوامل الخارجية و تأثيراتها لا سيما منها التغيرات التي أصابت منظومة الحياة العالمية و ما أفرزته من تحولات في جوانبها المختلفة ، و هذا ما ساهم في إختلاف آراء الكتاب و المهتمين بمجال التخطيط و تنوعت، مما سنوضحه فيما يلي:

### الفرع الثاني : المعنى العام للتخطيط

من المسلم به أن الكتاب الإقتصاديين عامة و المهتمين بشؤون التخطيط خاصة يختلفون في تعريف التخطيط تبعا لإختلاف النظرة المتأثرة بالمرجعية المذهبية و الفكرية فضلا عن تأثيرات المحيط الإقتصادي و السياسي مما يستلزم تبيان معنى التخطيط مستعينين، في ضوء ذلك، ببعض التعريفات التي تقرب المعنى المقصود و توضحه من وجه، و نلم بجوانبه المختلفة العلمية و الإقتصادية الإنسانية و غيرها بقدر الإمكان، من وجه ثان، و لذلك سنعرض الفرع السابق في فقرتين اثنتين هما :

### الفقرة الأولى : التعريف اللغوي للتخطيط

الفقرة الثانية : التخطيط من حيث هو عملية متعددة الجوانب أو الأبعاد و المقاصد أو الأهداف

و توضيحهما ، على الترتيب ، فيما يلي:

<sup>(1)</sup> محمد عمر الطنوي ، و الصادق سعيد عمران، أساسيات تخطيط و تنفيذ و تقوم البرامج الإرشادية الزراعية،بغازي:منشورات جامعة عمر المختار

**الفقرة الأولى : التعريف اللغوي للتخطيط** يعرف المنجد في اللغة و الأعلام<sup>(1)</sup>، الفعل "خطط" بأنه عبارة عن رسم حدود الطريق و تحديد معالمها. و القصد من ذلك بين و هو ضمان و تأمين السير في الطريق من خلال الإمتداء بحدودها و معالمها قصد بلوغ المحطة المقصودة في الأجل المحدد لذلك في مسعى لبلوغ الهدف أو الأهداف الموضوعة التي يرغب المجتمع في تحقيقها مستقبلا. و يقدر ما يتمكن من الإجابة، بدقة، عن الأسئلة الأربعة<sup>(2)</sup> التالية و هي: ما هو؟ لماذا؟ لمن؟ و كيف؟ يساعدنا ذلك على رسم الإطار العام لتعريف التخطيط و تحديد مكوناته و عناصره المختلفة و المتغيرة بإستمرار بالعلاقة مع حركية الحياة الإنسانية بفعل تطور العلوم و تقنياتها و انعكاساتها على أنماط المعيشة، حسب ما نعرضه في الفقرة التالية :

**الفقرة الثانية : التخطيط من حيث هو عملية متعددة الجوانب أو الأبعاد و المقاصد أو الأهداف**

فمن حيث هو عملية ذهنية و طريقة تفكير و تبصر و تدبير، يأتي تعريف فريدمان للتخطيط بأنه عملية ذهنية تتجسد في طريق عمل منظم لتطبيق أفضل الوسائل المعرفية من أجل توجيه و ضبط عملية التغيير لتحقيق الغايات المتفق عليها<sup>(3)</sup>.  
و غني عن البيان أن أي عمل قبل أن يجد طريقه للتطبيق فإنه لا بد أن يختمر في العقل في شكل أفكار و تصورات.

و من حيث هو أسلوب علمي و عملي لتحقيق تنمية إقتصادية و إجتماعية، فإن "ميردال" يعتبر الدور الإستراتيجي الذي تقوم به الدولة بتدخلها، بواسطة خطط و برامج و إجراءات، مستهدفة من ذلك تطوير الإقتصاد الوطني و تحقيق رفاهية المجتمع<sup>(4)</sup>، و غير خاف أن ذلك يتوقف في الأساس على مدى القدرة على عقلنة إستخدام الموارد المتاحة للمجتمع برشاد قصد تجنب التعطيل و التبذير بقدر الإمكان مما يتطلب توفير شروط العملية و متطلبات نجاحها، سواء من حيث الأسلوب و الوسائل و الإجراءات المستعملة أم من حيث العنصر البشري المؤهل الذي يمكنه أن يتحكم في العملية التنظيمية و يوفر البيانات و المعلومات المرتبطة بجوهر عملية التخطيط المذكور آنفا.

أم من حيث الجهة المستفيدة من التخطيط المذكور آنفا و التي تختلف من مجتمع إلى آخر حسب إختلاف الأنظمة الإقتصادية و السياسية؟. فمثلا: أن التخطيط في ظل المجتمعات التي تضمن إستخدام جميع الموارد الوطنية المادية و الطبيعية و البشرية بطريقة علمية و عملية في سبيل أنها تحقق الخير

(1) المنجد في اللغة و الأعلام، الطبعة الثامنة و العشرون 1986، مرجع سبق ذكره، ص 183.

(2) عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ عامة، مرجع سبق ذكره، ص .

(3) المرجع السابق، ص 27.

(4) نفس المرجع السابق، ص 27-28.

لجميع أفراد المجتمع و توفر لهم حياة كريمة، بصرف النظر عن الفئة الاجتماعية و مكان تواجدها و زمانه.

و هو ما يعني أن التخطيط لم يعد مجرد طرائق علمية و أدوات تقنية ، مما يمكن أن نطلق عليه الشرط اللازم للتخطيط ، و حسب ، بل يتعداه إلى القيم الإنسانية و الأخلاقية تفكيراً و سلوكاً<sup>(1)</sup> مما يمكن أن نطلق عليه الشرط الكافي للتخطيط.

و هكذا ، فإن جوهر التخطيط، وفقاً للبيان السابق ، ينصب على مجموعة من العناصر<sup>(2)</sup> الأساسية، يتعلق بعضها بالأهداف التي يتعين ترتيبها حسب أولويتها فيما يتعلق بعضها الآخر بتحديد الوسائل التي تعين على بلوغ الأهداف المحددة فضلاً عن الشروط المادية و المعنوية المتعلقة بذلك. و هذا ما يقتضي التقرير بأن التخطيط بقدر ما يتوجه للمستقبل لإستجلاء معالمه بواسطة طرق ووسائل علمية بما يعين على الدراسة الواعية و الواقعية لمتغيرات المستقبل و معطياته التي يتوقع حدوثها و ليس مجرد حل مشكلة بعد حدوثها أو التقليل من آثارها السلبية<sup>(3)</sup>، يتخطى النظرة التقليدية للتخطيط إلى التحليل الإستراتيجي له بما يستهدفه من بلوغ أفضل النتائج<sup>(4)</sup> من الناحيتين الكمية و النوعية بأقل التكاليف الممكنة ، فإنه يستلزم بالقدر نفسه، إتباع صيغة تنسيقية شاملة في جميع المجالات و على مختلف المستويات بإستمرار توخياً لإستخدام كل الطاقات و منعاً لسوء إستخدامها بصرف النظر عن طبيعة ذلك و شكله ، مما يطرح التساؤل، عن مسألتين<sup>(5)</sup> في غاية الأهمية . تتعلق أولاً بما يقوم بتمتع بتحديد أهداف المجتمع و إختياراته الإقتصادية و الاجتماعية بين الاستخدامات المختلفة من ناحية أولى. فيما تتعلق ثانيتهما بمن يتولى تجسيد تلك الأهداف و الإختيارات و صياغتها فنياً بالقدر الذي يجعلها قابلة للتنفيذ خلال الفترة محل التخطيط من ناحية ثانية. و غني عن البيان أن ذلك يرتبط بطبيعة النظام الإقتصادي و السياسي و الاجتماعي فيما إذا كانت الدولة هي المسيطرة على الموارد العقارية بواسطة القطاع العام و الموجهة لها لصالح المجتمع أو أنها ذات طبيعة خاصة مما يجعل القطاع الخاص هو الدافع للإقتصاد و الموجه له، باعتبار أن ذلك محدد لطبيعة التخطيط و الأسلوب المختار بالتبعية مما يبناه في معرض حديثنا عن ملكية العقار بإعتبارها من المقومات الرئيسية لإختيارات استخداماته.

<sup>1</sup> أحمد النجار، المدخل إلى النظرية الاقتصادية في المنهج الإسلامي، مرجع سبق ذكره، ص 219-220 .

<sup>(2)</sup> Charles bettelheim. Planification et croissance accélérée .OP.cit.P 116.

<sup>(3)</sup> علي لطفى ، التخطيط الإقتصادي دراسة ، نظرية و تطبيقية، بدون تاريخ، ص 28.

<sup>(4)</sup> نادية العارف ، التخطيط الإستراتيجي العولمة ، الإسكندرية : الدار الجامعية ، 2002 ، ص 8-9.

<sup>(5)</sup> يطلق عليها بعض الإقتصاديين ، عملية تحديد معايير الإختيار و عملية تطبيقها ، و من الواضح أن أولاهما ذات طبيعة سياسية أما ثانيتهما فذات طبيعة فنية .

راجع ، عادل أحمد حشيش، أصول الإقتصاد السياسي (مدخل تحليلي مقارن لدراسة مبادئ علم الإقتصاد)، مرجع سبق ذكره ص 288-289.

و نخلص إلى أن التخطيط من حيث هو تصرف إنساني إنما يرتبط، في المنشأ و المنطلق و في المقصد و المنتهى، بالإطار الفكري العام الذي يحكم هذا المجتمع أو ذلك ، بصرف النظر عن طبيعة نظامه الإقتصادي و الإجتماعي، أو لا. و درجة تقدمه أو تخلفه في حدود إمكاناته و ظروفه ثانيا. مما يترتب عنه تنوع المشارب و إختلاف التوجهات، و يقود بالتبعية ، إلى تباين طرق التحليل ووسائله فضلا عن الأهداف التي يتوخاها ، و هذا ما سنوضحه فيما يلي.

### المطلب الثاني : مفهوم التخطيط حسب طبيعة ملكية العقار أو في النظم الإقتصادية العالمية

قصد توسيع دائرة مشتملات الموضوع، محل البحث، و توضيحه أكثر، ينبغي أن نتناوله طبقا للمعطى الزمني لظهور التخطيط ونشأته على مستوى خريطة دول الكتلة الإشتراكية بزعامة الاتحاد السوفياتي ، سابقا ، في مرحلة أولى، تم وسع نطاق تطبيقه إلى بقية دول العالم و في مقدمتها مجموعة الدول ذات الاقتصاد الحر، المتقدمة صناعيا، بتأثير عوامل موضوعية ، داخلية، و أخرى خارجية في مرحلة ثانية<sup>(1)</sup>.

كما أن مجموعة دول العالم الثالث، و منها الجزائر، أكثر إلحاحا و أشد حاجة لاعتماد نهج التخطيط، بالنظر لظروفها و أوضاعها الإقتصادية و الإجتماعية المتردية<sup>(2)</sup>، أسلوب و أداة فعالة لإستخدام مواردها بالقدر الذي يحقق لها تنمية إقتصادية و رفاهية إجتماعية خاصة بعد أن قام المستعمر باستغلال خيراتها و نهبها، و منها الثروة العقارية، في سعيه لإفقارها لكي يبقيا تابعة له تدور في دائرته المصلحية في مرحلة تالية مصدر تتزود منه بالمواد الأولية المختلفة ، بأبخس الأسعار و سوقا تصرف فيه منتجاتها المصنعة ، بأعلى الأسعار في آن واحد .

وفي ضوء ما سبق ، فقد اختلف الكتاب الاقتصاديون في تعريف التخطيط تبعاً للمرجعية المذهبية و الفكرية ونظرتهم إليه فضلا عن مستوى التقدم الإقتصادي و الإجتماعي للمجتمع المعنى أخذا في الحسبان ظروفه وخصائصه.ولهذا الغرض، سنتناول هذا المطلب في الفروع التالية:

الفرع الأول : معنى التخطيط في المدرسة الإشتراكية أو الإجتماعية، سابقا

الفرع الثاني : معنى التخطيط في المدرسة الرأسمالية أو الفردية

الفرع الثالث : معنى التخطيط في الدول المتخلفة أو العالم الثالث.

و تفصيل ذلك فيما يلي:

الفرع الأول: التخطيط في نظر المدرسة الإشتراكية أو الجماعية تذهب الكتابات الإقتصادية إلى أن التخطيط في المجتمعات الإشتراكية التي يتزعمها الإتحاد السوفياتي ، سابقا ، إنما يرتبط باعتبار

<sup>(1)</sup> عثمان محمد غنيم ، التخطيط أسس و مبادئ عامة ، مرجع سبق ذكره ، ص 21-25 .

<sup>(2)</sup> المرجع السابق ، ص 24.



أيديولوجية وفكرية<sup>(1)</sup> أكثر من أية إعتبارات أخرى مما يجعله يختلف عن التخطيط الذي إلتجأت إليه المجتمعات الأخرى متقدمة كانت أم متخلفة، بصرف النظر عن أسباب ذلك من ناحية والأهداف والوسائل المتعلقة بها من ناحية ثانية .

ومهما يكن، فإن أساس التخطيط الاشتراكي وفلسفته يستمدان من طبيعة الملكية التي تعود إلى المجتمع كونها تستلزم بالتبعية ، مشاركة كل أفراد المجتمع ، ماديا أو معنويا بطرق مباشرة أو غير مباشرة، في العملية التخطيطية ، ويستفيد من ثمارها ومنافعها بعدالة وإنصاف. ومن هنا تأخذ مسوغات التزام الدولة والمؤسسات والأفراد وفقا لما يعرف بمبدأ إلزامية<sup>(2)</sup> التخطيط بكل ما تقرره السلطة العامة أو الاجتماعية<sup>(3)</sup>، حسب ما يقول الكاتب الإقتصادي « بتلهاميم » التي تملك حق تقرير الأهداف و تحديد الوسائل و الأدوات التي تعين على بلوغ ذلك خلال الفترة الزمنية، المحددة مستقبلا على نحو ما وضحناه في الفقرة الأولى. و لكي يؤتي التخطيط ثماره المرجوة، على النحو المبين آنفا أي في تحقيق تنمية شاملة و متوازنة، لا بد أن تهيا له الظروف الملائمة مما يعرف ، بالعوامل المحفزة أو ما يطلق عليها الإقتصادي «أوسكار لانج» التخطيط الإيجابي<sup>(4)</sup>، أو ما يسميه آخرون بالتخطيط الفعال<sup>(5)</sup> الكفيل بإيجاد « صمام أمان» يقي الإقتصاد و يحفظه من الإختلال بنوعيه القطعي و الجغرافي، و إن كان ذلك يرتبط بمدى توافر جملة من الشروط، يتعلق أولها بأن السلطة العامة هي التي تضع الأهداف و الإختيارات التي تخدم المجتمع في عمومها أو ما يطلق عليه ، بالتخطيط المركزي، لأنها الأقدر، دون غيرها ، على الرؤية العامة بما تمتلكه من إمكانات بشرية مادية و قانونية. و يتعلق ثانيها بأن يترك تنفيذ الأهداف إلى القاعدة ، مما يعرف بلا مركزية التنفيذ باعتبارها الأقرب إلى الواقع و الظروف المصاحبة للتطبيق بما يجعلها أقدر من غيرها على مواجهة المشاكل اليومية و إيجاد حلول مناسبة لها بأقل تكلفة ممكنة على الأقل من حيث ، عامل الوقت. و يخص ثالثها النواحي التنسيقية التي توفرها السلطة الاجتماعية فيما بين الأهداف العامة و الفرعية من جهة والوسائل و الإجراءات من جهة ثانية. و يتعلق رابعها بأدوات المتابعة و الرقابة التي توفر إمكانية مقارنة النتائج المحققة بالأهداف المخططة و مطابقة ذلك، كميا و كيفيا ، و إجراء التصحيحات اللازمة لإعادة العملية من جديد طبقا لدائرية عملية التخطيط و حركيتها في الزمن<sup>(6)</sup>، مثلها في ذلك

(1) حازم البيلاوي ، أصول الإقتصاد لسياسي، مرجع سبق ذكره ، ص 287.

(2) يطلق عليه الكتاب والباحثون تسميان مختلفة كالتخطيط الأمر أو الإحصائي وغيرهما من التسميات

(3) محمد السويدي ، التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية و في التجارب العالمية، الجزائر : المؤسسة الوطنية للكتاب 1986 ، ص 19-20

(4) عادل احمد حشيش ، أصول الإقتصاد السياسي . مرجع سبق ذكره، ص 292.

(5) محمد عبد العزيز عجمية، صبحي نادر فريضة، مدحت محمد العقاد، مقدمة في التنمية و التخطيط ، مرجع سبق ذكره ، ص 255.

(6) المرجع السابق ، ص 263.

كمثل العملية الإدارية لأن الأولى جزء من الثانية أو هي متضمنة فيها<sup>(1)</sup> من أجل تحقيق تنمية شاملة ومتناسقة بين الفروع الإقتصادية والمناطق الجغرافية توخيا للعدالة الاجتماعية بالقدر الذي يشكل عامل استقرار وتنمية مطردة باستمرار<sup>(2)</sup>.

و قد كانت للنتائج التي تحققت بواسطة التخطيط الإشتراكي دافعا ومحفزا لأن تأخذ به الدول الرأسمالية لعلاج كثير من المشاكل التي تتعرض لها بين الحين والآخر قصد الإستفادة من مزاياه على نحو ما سنوضحه في الفرع التالي :

### الفرع الثاني : التخطيط من منظور المدرسة الرأسمالية أو الفردي

لم يكن التجاء الدول الرأسمالية إلى أسلوب التخطيط، أيا ما كانت طبيعته و الهدف منه و الوسائل المستعملة، لمعالجة الأزمات التي تضرب اقتصادياتها، إلا من ذات طبيعة القوة الدافعة لنشاطها وقراراتها و المحركة لها باستمرار، خاصة بعد النتائج المغرية التي حققها إقتصاد الإتحاد السوفياتي سابقا، حينما أعتمد التخطيط أسلوبا لترشييد السلوك الإقتصادي فيما يتعلق بموارد المجتمع وخيراته سواء من حيث طريقة استخدامها أم توزيع منافعها و الاستفادة منها و جني ثمارها أو لا. و أن تيقنت من انتفاء العلاقة العضوية للتخطيط بالإشتراكية بوصفه نظاما اقتصاديا ومذهبا فكريا في أن واحد ثانيا.

وهكذا، أخذت الدول الرأسمالية، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، بأسلوب التخطيط الإقتصادي لمعالجة كثير من العيوب المتصلة بطبيعة سير النظام الرأسمالي ووسائله. و السؤال المثار هنا هو: ما هي طبيعة التخطيط الذي تنتهجه الإقتصاديات الرأسمالية التي تحركها المنفعة الخاصة، المرتبطة بحرية الفرد في تملك العقار و التصرف فيه ؟.

ومن هنا يأخذ التخطيط الرأسمالي المرجعية التي تسترشد بها الدولة في تدخلها في الحياة الإقتصادية لمعالجة الإختلالات وتصحيحها<sup>(3)</sup> متخطية بذلك الإعتبارات التوجيهية<sup>(4)</sup>، إلى الإعتبارات التنظيمية<sup>(5)</sup> التي تتضمن قدرا من الترغيب بعد أن أثبتت التجارب التاريخية، خاصة بعد الأزمة العالمية (1929-1933) عقم السلوك الإقتصادي الحر و مدى حساسيته للأثار السلبية التي تتولد عنه بالعلاقة مع طبيعة بنيته و الأدوات التي تحكم سيره.

<sup>(1)</sup> عقيد جمال برعي، التخطيط للتدريب في مجالات التنمية القاهرة: مطبعة الإستقلال الكبرى، 1968، ص 96-97.

<sup>(2)</sup> فتح الله وعلو، الإقتصاد السياسي، مرجع سبق ذكره، ص 261.

3 R. BA. RRE et J. FONTANEL. principes de politique économique. op. cit., P52

<sup>(4)</sup> علي لطفی، التخطيط الإقتصادي، دراسة نظرية و تطبيقية، مرجع سبق ذكره، ص 28.

<sup>(5)</sup> عادل أحمد حشيش، أصول الإقتصاد السياسي، مرجع سبق ذكره، ص 289.

### الفرع الثالث: التخطيط في الدول النامية

قصد الإلمام بجوانب الموضوع ، محل البحث ، و لو باختصار ، ينبغي أن نتناوله في فقرتين :

**الفقرة الأولى : ظروف نشأة التخطيط في الدول النامية**

**الفقرة الثانية : طبيعة التخطيط الذي تنتهجه الدول النامية**

و بيانهما كما يلي :

**الفقرة الأولى : ظروف نشأة التخطيط في الدول النامية:**

من المعروف أن اتباع غالبية الدول النامية طريق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بواسطة التخطيط ، إنما يرجع إلى عوامل تاريخية أو خارجية ، ولدت عوامل ذاتية أو داخلية . أما الأولى فمردها أن مصطلح الرأسمالية مشتق من الاستعمار والاستغلال والاضطهاد بفعل الاستيطان المغتصب لأرض الدول النامية التي استغلها استغلالا مزدوجا من نهب مفرط لثرواتها وخيراتها من جانب ، وتعطيل تام لطاقتها البشرية والمادية فضلا عن المعنوية من جانب آخر ، دون أدنى مراعاة للقيم الإنسانية التي تعاهدت عليها في معاهداتها، فتلذت العوامل أفرزت تخلفا في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، شكل دافعا قويا وسببا كافيا لأن تسلك نهجا يستمد أسسه وفلسفته من غير ذات النهج الذي فرض عليها ما هي عليه من تفكك وضعف ، فضلا عن ذلك فإن للنتائج التي حققتها الاتحاد السوفياتي ، سابقا ، على مسار البناء الاقتصادي ، بواسطة التخطيط ، كان لدوره وأثره في تحديد طبيعة هذا الاختيار .

**الفقرة الثانية : طبيعة التخطيط الذي تنتهجه الدول النامية**

لقد أدركت الدول النامية ، منذ أن استرجعت فيها سيادتها الترابية التي ستبقى منقوصة ، إن لم نقل مبتورة ، ما لم تدعم بالتححرر الاقتصادي الذي يتوقف على مدى الإستخدام العقلاني للموارد التي يمتلكها المجتمع و هي محدودة وتقبل إستخدامات متنوعة وحاجة المجتمع المتزايدة من حيث الكم والكيف بفعل تكاثر السكان و تطور نمطهم الاستهلاكي ، يضاف إلى ذلك أن القطاع الخاص من الضعف ما يعجز معه عن وضع أسس تطوره فما بالك أن يشمل مجال نشاطه المجتمع كله قطاعيا وجغرافيا. لاسيما إذا علمنا أن القطاع الخاص ، يتوجه إلى الأنشطة التي لا تتطلب رؤوس أموال كبيرة و ذات ربحية عالية فضلا عن ضعف البنية الاقتصادية للمجتمع أدت إلى ضعف النشاط الإنتاجي كانت آثاره السلبية واضحة على الحياة الاجتماعية ، و من هنا أخذت الدولة ممثلة في قطاعها العام طريق التنمية الاقتصادية والاجتماعية متخذة التخطيط وسيلة لتحقيق هدفها العام أو الخطة العامة تجسد بسبل شتى، تحوى أهدافا أو خططا فرعية تختلف حسب ظروف المجتمع وإمكاناته ، واختياراته طبقا للأولويات<sup>(1)</sup> ، بما يعنى أن يستهدف التخطيط تنمية ، مكانية وقطاعية ، أساسها العدل والإنصاف .

(1) عثمان محمد غنيم ، التخطيط أسس ومبادئ عامة ، مرجع سبق ذكره ، ص 61-63.

و من هنا اشتق اسم التخطيط الذي تنتهجه الدول النامية أداة للتنمية و التقدم في المجالين الإقتصادي و الإجتماعي بما يساعد المجتمعات المعنية على تخطي أوضاعها المتردية سواء تعلق الأمر بشكل العملية، بوصفه أسلوباً تخطيطياً . أم تعلق الأمر بمضمونه و غاياته التنموية<sup>(1)</sup> و لا يخفى أن بلوغ الأهداف المخططة في الفترة المحددة فيما يعرف، بالخطة، بتوقف على محددتين يتمثل أحدهما في حجم الموارد التي يمتلكها المجتمع و نوعها فيما يتمثل ثانيهما بكيفية إستخدامها وفقاً لمتطلبات التنمية و أغراضها.

و غني عن البيان أن المحدد الأول طبيعي ، أي لا دخل للإنسان في تحديده لا من حيث الكمية و لا من حيث النوعية. في حين أن المحدد الثاني يتصل بالعوامل المكتسبة و يتأثر بها تبعاً لمدى قدرة المجتمع على التحكم في العملية التخطيطية المرتبطة بشكل وثيق بمدى توافر جملة من الشروط المادية و المعنوية، على ما سنوضحه في المبحث الثاني، كما يذهب جان توبرجن<sup>(2)</sup> إلى ذلك، تعد من الصعوبات، إن لم نقل تعرفل العملية التنموية من الناحيتين النظرية و التطبيقية. و إذا كان التخطيط لأغراض التنمية الشاملة و المتوازنة، على النحو المبين أنفاً، يخول أمر تقريره للسلطات العامة، فهل يعني ذلك أن القطاع الخاص لا يساهم في عملية التنمية بصرف النظر عن ظروف الدول النامية؟.

و في هذا الإطار، يذهب كثير من الكتاب الإقتصاديين إلى القول بعدم وجود نموذج محدد يصلح لجميع الدول دون إستثناء أو يناسب مجتمعا دون آخر، بقدر ما يرتبط ذلك بظروف كل بلد و خصوصياته الإقتصادية و السياسية و الثقافية، حيث تدل تجارب الدول النامية على المستوى العالمي أن دور كل من القطاع العام و الخاص يتحدد بصفة عامة ، في مستويين. الأول سيادة القطاع العام و غالباً ما يكون ذلك في المراحل الأولى لعملية التنمية بما يعني أنه كلما كان إقتصاد بلد في حالة من الضعف و التخلف كانت الحاجة ماسة إلى تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية و الإجتماعية، فيما يزداد و يكبر دور القطاع الخاص و يتسع بالعلاقة مع تطور البنية الإقتصادية للمجتمع و إرتفاع كفاءة أدائه و تحسن مردوديته بالقدر الذي يؤدي بالتبعية، إلى تحسن المستوى المعيشي لأفراد المجتمع في مرحلة لاحقة. و هذا ما نراه يتجسد في الجزائر منذ بداية الثمانينيات، من القرن الماضي من خلال إعادة الهيكلة و التحول نحو نمط الملكية الخاصة بفتح المجال للقطاع الخاص باعتباره الأكفأ على حل مشاكل المجتمع الإقتصادية و الاجتماعية ضمن منظور التطور التاريخي للدول<sup>(3)</sup>.

(1) محمد عبد العزيز عجمية، صبحي تادرس قريضة، مدحت محمد العقاد، مقدمة في التنمية والتخطيط، مرجع سبق ذكره، ص 290-291.

(2) حازم البيلاوي، أصول الإقتصاد السياسي، مرجع سبق ذكره، ص 306-307.

(3) ضياء محمد الموسوي، الخوصصة و التصحيحات الهيكلية (آراء و اتجاهات)، مرجع سبق ذكره، ص 15-16.

و انطلاقا مما سبق، نخلص إلى أن التخطيط أسلوب علمي لترشيد استخدام الموارد المحدودة التي تصلح لاستخدامات متعددة من جانب و تنامي الحاجات الحياتية و تنوعها، كما و كيفا بفعل التكاثر السكاني و تطور النمط المعيشي عامة من جانب آخر قصد تعظيم المنافع أو الأهداف، و تقليل التكاليف بما فيها تجنب تعطيل الموارد و تبديدها عامة و العقار خاصة، و هو ما سنبينه في المطلب التالي :

### المطلب الثالث : مفهوم تخطيط العقار و مقوماته

سنحاول في هذا المطلب، تبيان ماذا نقصد بتخطيط العقار محاولين الاهتداء بفلسفة التخطيط و الاسترشاد بجوهره، بوصفه الأسلوب العلمي و الفني و المنهجي، في التفكير و في السلوك أيضا من وجه<sup>(1)</sup> و متعدد الجوانب و المناحي الحياتية<sup>(2)</sup> من وجه ثان، في سبيل تنظيم استخدام موارد المجتمع و الثروة العقارية أساسها و مصدرها، لتحقيق تنمية و اعية واقية تشمل مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية، قطاعيا و مكانيا و زمنيا أيضا بما يستلزمه ذلك من توفير شروط و متطلبات نجاحه المادية و المعنوية.

و لكن قبل ذلك، ينبغي أن نشير، و لو باختصار، إلى السياق التاريخي و العوامل التي ساعدت على نشأة التخطيط عامة و العقار منه خاصة في الجزائر. و من هنا سنتناول هذا المطلب في فرعين اثنين:

#### الفرع الأول : السياق التاريخي لنشأة تخطيط العقار في الجزائر و ظروفه

#### الفرع الثاني : تعريف تخطيط العقار و المبادئ التي يقوم عليها

و فيما يلي تفسير ذلك

#### الفرع الأول: السياق التاريخي لنشأة تخطيط العقار في الجزائر و ظروفه

لقد أدركت الجزائر أن إسترجاع سيادتها الترابية أو تحرير عقارها من قبضة الاستعمار، فيما يعرف بالإستقلال السياسي، أن هذا العامل سيبقى مبتورا أو ناقص الفعالية ما لم يدعم بالعامل الثاني وهو التحرر الإقتصادي من التبعية للدول المتقدمة و سيطرتها أو على الأقل التخفيف منها و ذلك بإتخاذ التنمية سبيلا لإنشاء الهياكل الأساسية للبنان الإقتصادي و الإجتماعي العام للمجتمع، و إن كان ذلك يتوقف على مدى الإستخدام العقلاني للعقار، بعد استعادته أو تحريره لإحداث تنمية شاملة إقتصادية و إجتماعية لجهيع مناطق البلد، بما فيها المناطق الريفية ، بشكل متوازن باستمرار و من هنا جاء إختيار التخطيط مثلما نصت موثيق البلد الرسمية، بداية من مؤتمر الصومام ثم ميثاق الجزائر و ما تبع ذلك من إجراءات تنصل بإستكمال إسترجاع السيادة الترابية بتأميم الثروات المختلفة إبتداء بالعقار الذي استولى عليه المعمرون طيلة الفترة الإستعمارية مرورا بالمؤسسات المصرفية

<sup>(1)</sup> عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس و مبادئ عامة، مرجع سبق ذكره ، ص، 26.

<sup>(2)</sup> نفس المرجع السابق ، ص 33 - 34 .

و غيرها من المؤسسات فضلا عن المحروقات، كلها شكلت النواة الأولى؛ أو الحجر الأساسي، في بناء منظومة التخطيط الوطنية و تطويرها، بإعتبار أن التخطيط هو الأداة السياسية و الإقتصادية الإجتماعية التي تكمل تحقيق مصالح المجتمع و آمال أفرادها طبقا لمبدأ العدالة الإجتماعية و المساواة بين أفرادها بصرف النظر عن فئتهم الإجتماعية أو الطبقية و مكان إقامتهم و زمانه.

### الفرع الثاني : تعريف التخطيط العقاري والمبادئ التي يقوم عليها

يرتبط تخطيط العقار بالمبادئ أو الأركان التي يبنى و يرتكز، عليها من جهة، ومصوغات الأخذ به ودواعيه من جهة ثانية، الأمر الذي يقتضي التعرض لهذا الفرع في الفقرات الثلاث التالية:

#### الفقرة الأولى : معنى تخطيط العقار

الفقرة الثانية : مبادئ " أركان " تخطيط العقار

الفقرة الثالثة : دواعي تخطيط العقار ومسوغاته

وتفصيلها، على الترتيب، فيما يلي :

#### الفقرة الأولى : معنى تخطيط العقار

إذا كلن تخطيط العقار يأخذ معناه من فلسفة التخطيط وأساسه في مفهومه العام ، كما سبق أن بيناه ، فإنه يمكن أن نقول أن تخطيط العقار عبارة عن ترشيد استخدام الإمكانات أو الثروة العقارية المتاحة، مما يعرف بالعرض الاقتصادي، التي يتيحها العرض الطبيعي للعقار وذلك في النشاطات المختلفة بكيفية متكاملة ومتوازنة قطاعيا فيما بين الاستخدامات الفلاحية عامة والزراعية خاصة من جانب والاستخدامات الأخرى، الصناعية والسكنية والخدمية والاجتماعية وغيرها من الاستخدامات من جانب آخر، ومكانيا أو جغرافيا، فيما بين المناطق المختلفة من وجه وفيما بين الريف والحضر من وجه ثان بالقدر الذي يوفر الشروط المادية والمعنوية التي تضمن بناء القاعدة الأساسية اللازمة لتحقيق تنمية شاملة ومتوازنة قطاعيا ومكانيا وزمنيا. أو بمعنى آخر تخصيص أفضل للعقار بما يتلاءم مع مميزاته الطبيعية والاقتصادية وخاصة منها قابليته لاستخدامات مختلفة ومتنوعة من ناحية ومحدودية ما يتوافر منه من ناحية ثانية في ظل تعاضل الحاجة إليه بتأثير عاملين أحدهما يتعلق بالنقد العلمي يقود إلى ظهور أنماط استهلاكية جديدة، هي أقرب إلى المحاكاة والتقليد منها إلى الإبداع والتجديد<sup>(1)</sup> وانعكاس ذلك بالتبعية على استخدامات العقار على مستوى المدينة والأطراف المحيطة بها و يتعلق ثانيهما بالنمو السكاني، لا سيما في دول العالم الثالث و الجزائر منها، مما يستلزم توزيع

(1) تدل تجارب الدول النامية التي اعتمدت التنمية أسوة بالنموذجين الرأسمالي والاشتراكي التي الت إلى نهايات غير مأمولة بخلاف التوقعات، وكأنما كان ينتظر تحقيق عكس ذلك أي التنمية والتطور عن طريق استيراد العلوم وتطبيقها المتطورة بونائر متسارعة في الزمن، مما اصطح عليه، عن حسن نية أو سوءها، بنقل التكنولوجيا أو تحويلها، مثل ذلك كمثل من يتخذ استيراد المنتجات الزراعية لتغطية الطلب الغذائي الداخلي. في البرقة الذي توجد فيه مساحة زراعية مهملة أو في أحسن الأحوال حولت وجهتها إلى استخدامات غير زراعية و ذلك سعيا لبلوغ تنمية زراعية! . أنظر : سفير ناجي، محاولات في التحليل الاجتماعي التشغيل، الصناعة والتنمية، الجزء الثاني (ترجمة الأزهر بوعنبر). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 89، ص 251-254.

استخدامات العقار بكيفية متوازنة، بين الزراعة والقطاعات الأخرى، أو فيما بين المناطق الجغرافية أخذاً في الاعتبار المحافظة على طبيعة العقار ووجهته التي خصص لها لا سيما العقار الزراعي وهو ما يستوجب وضع خطة عامة لاستخدامات العقار تأخذ في الاعتبار خطة النمو العمراني متكاملة الجوانب بل المترابطة عضويًا مع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، ذات أبعاد ومعالم واضحة وأهداف محددة بدقة بما فيها الوسائل والتدابير التي يتعين اتباعها لتحقيق أهداف الخطة مع ضبط آليات التنسيق والرقابة التي تعين على تلبية الاحتياجات المجتمعية في مجال استخدامات العقار، وتخدمها باستمرار بمراعاة تطور مطالب المجتمع وحاجاته الكمية والنوعية وتغيرهما بمرور الزمن خاصة في الأجل الطويلة.

و تضمن الخطة العامة لاستخدامات العقار، على النحو المبين سابقاً، بلوغ غايتين على جانب كبير من الأهمية والخطورة، وهما :

**الغاية الأولى :** وهي تلبية احتياجات المجتمع المتزايدة للعقار باستمرار بفعل عوامل داخلية وأخرى خارجية خاصة منها النمو السكاني وعوامل التطور والتغير الكمية والكيفية في الأجل المختلفة بمراعاة:

**الغاية الثانية :** وهي تحقيق العدل والمساواة بين أفراد المجتمع، فيما يعرف بالعدالة الاجتماعية فيما يتعلق بتوزيع الاستفادة من عائدات استخدامات العقار ومنافعه، سواء على المستوى الطبقي أي فئات المجتمع، أم على المستوى المكاني أي المناطق الجغرافية، أم على المستوى الزمني أي المحافظة على حقوق الأجيال الآتية، مما يساهم في تدعيم الترابط الاجتماعي وتقويته من خلال القضاء: على أسباب التفاوت الاجتماعي عامل أساسي يحفز على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية أيضاً بما فيها العمرانية التي يتوقف أمر تحقيقها من عدمه على مدى توافر مبادئ التخطيط العقاري والركائز التي يقوم عليها، مثلما سنوضحه في الفقرة التالية :

#### الفقرة الثانية : مبادئ تخطيط العقار وأركانه

يرتبط نجاح تخطيط العقار أي استخداماته في المجالات الاقتصادية والاجتماعية بمدى الالتزام بمبادئ التخطيط العقاري أو الركائز<sup>(1)</sup> التي يقوم عليها، حسب ما نبينه في المحاور التالية :

1- الواقعية في استخدام العقار

2- استخدام العقار بكيفية شاملة و متكاملة

3- مرونة خطة استخدام العقار مع الظروف و المتغيرات المستجدة

و تفصيل كل منها وفق ما يلي :

(1) عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ عامة، مرجع سبق ذكره، ص 86  
120

## 1- الواقعية في استخدام العقار :

يقصد بالواقعية أن يتم استخدام العقار بما يستجيب لمتطلبات المجتمع وحاجاته في مناحي الحياة المختلفة بطرق علمية وموضوعية بما يقود المجتمع إلى التغيير والتطور المخططين بصفة مستمرة على أن يراعى في سبيل تحقيق ذلك جملة من الشروط تنصب جميعها على طبيعة الأهداف المخططة والوسائل والأدوات التي يتعين استعمالها لبلوغ تلك الأهداف في آجالها الزمنية التي يجب أن تكون مشتقة من إمكانات المجتمع وظروفه البيئية الاقتصادية منها والاجتماعية والطبيعية<sup>(1)</sup> بما يعني أن الواقعية تقتضي أن تتلاءم استخدامات العقار مع خصائصه الطبيعية وظروف البيئة والمحيط بالقدر الذي يحقق أغراضه الاقتصادية والاجتماعية ، بالكمية والنوعية المطلوبتين ، وهو ما يعني أن تخطيط استخدامات العقار ، وفقا للمبدأ المذكور ، يجب أن يضع مقاييس تحدد بدقة ووضوح تامين ، استخداماته المختلفة التي يتعين أن توافق طبيعة العقار والغرض المخصص له ، بحيث يكون واقيا أو مانعا ، لسوء استخدامه مهما كانت أسباب ذلك ودواعيه. ولضمان ذلك يتعين دراسة التأثيرات الإيجابية لاستخدام أي مساحة عقارية من حيث جدواه الاقتصادية والاجتماعية والبيئية من جهة ، والتأثيرات السلبية غير المرغوب فيها من جهة ثانية. مما يعرف بتقييم خطط استخدامات العقار في أغراض التنمية الاقتصادية والاجتماعية<sup>(2)</sup>. وفي هذا المجال يثور التساؤل عن دواعي إنشاء مصنع للإسمنت في منطقة زراعية مأهولة بالسكان وعن الجدوى منه إن كانت ؟ وفيما إذا كانت منافعه الاجتماعية تفوق تكاليفه الاجتماعية بما فيها أضرار التلوث ونحوه التي تعود على البيئة عامة. سواء على العقار الزراعي أم على صحة سكان المنطقة، مثلما هو حال مصنع الإسمنت الموجود في صور الغزلان على سبيل المثال لا الحصر<sup>(3)</sup>؟ الذي لم يراع مبدأ التخطيط المذكور ، و تعدى على جوهره المتمثل في ترشيد استخدامات العقار بالقدر الذي يمنع الإفراط في استخداماته من تبديده أو تبيده ، من وجه ، وتخصيص مساحات منه دون حاجة المجتمع وخاصة في المجال الزراعي ، من وجه ثان ، وفي الحالتين فالأمر يتعلق بسوء تخصيص استخدام العقار في أغراض التنمية الشاملة.

(1) عثمان محمد غنيم ، نبينا نبيل سعد ، التخطيط السياحي في سبيل تخطيط مكاني شامل ومتكامل ، عمان : دار صفاء للنشر والتوزيع ، 1999 ، ص 159-160 .

(2) عثمان محمد غنيم ، التخطيط أسس ومبادئ عامة ، مرجع سبق ذكره ، ص 168-171 .

(3) من المؤكد أن يتزايد حجم التكاليف الاجتماعية والأضرار البيئية إذا علمنا أنه يوجد أحد عشر مصنعا للإسمنت على المستوى الوطني ، فإذا ما أضفنا إلى ذلك الأضرار البيئية التي تسببها الصناعات المختلفة والنشاطات الأخرى التي تتكاثر مع التحضر والتقدم ويتنوع خطرها وضررها على العقار والإنسان. خاصة في ظل وجود مصادر عديدة تنتمي لمجموع فروع الصناعة المختلفة ، أنظر ، الجزائر غدا ، مرجع سبق ذكره ، ص 115 .



## 2- استخدام العقار بكيفية شاملة ومتكاملة :

من المنطوق عليه أن ترشيد استخدام العقار إنما يهدف إلى تحقيق تنمية اقتصادية شاملة وعادلة في المنطلق أو الوسيلة، بما يعود بالرفاهية على جميع أفراد المجتمع وسعادتهم من حيث المقصد أو الغاية. أو بمعنى آخر، فإنه لا يمكن الوصول إلى الثانية، المتمثلة في استفادة أفراد المجتمع على قدر من المساواة من نتائج استخدام العقار وثماره بما يحقق عدالة اجتماعية ما لم يكن هذا الاستخدام مبنياً على عدالة اقتصادية بتوزيع استخدامات العقار على مختلف المجالات المتصلة بحياة الإنسان سواء على المستوى القطاعي بحيث يشمل جميع قطاعات النشاط أم يتعدى ذلك ليشمل استخدام العقار جميع المناطق على المستوى المكاني أو الجغرافي بمراعاة عاملي توازن الاستخدامات الاقتصادية والاجتماعية ونكاملها، باعتبار أن هناك ترابط فيما بينها؛ ذلك أن كل استخدام أياً ما كانت طبيعته وحجمه و الغرض منه، يؤثر في الاستخدامات الأخرى ويتأثر بها بعلاقة تبادلية تشابكية ويكفي أن نضرب مثلاً على ذلك بالعلاقة بين استخدام عقار الريف والحضر، مثلما أشرنا إليه في موضع سابق. إذ إن تزايد استخدامات العقار في الأغراض السكنية والخدمية، لتلبية الطلب المتزايد على السكن، بفعل النمو السكاني، بشكل مفرط ، مثلما بيناه في الفقرة السابقة، يؤدي إلى تآكل العقار الفلاحي عامة والزراعي خاصة من شأنه أن يساهم في انخفاض الإنتاج الزراعي إلى ما دون حاجات المجتمع يتحتم معه اللجوء إلى تغطية العجز بالإستيراد من الخارج ، ولا يخفى تأثير ذلك سلباً على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فضلاً عن السياسية، مما كنا أشرنا إليه سابقاً.

وهكذا، فإن عدم شمولية تخطيط استخدام العقار في النشاطات الحياتية يؤدي، حتماً، إلى اختلال التوازن فيما بينها، أو بمعنى آخر فإن استخدامات العقار، وفقاً للعامل المذكور آنفاً، يتبين مغزاه و جدواه من جانبين مرتبطين لا يقبلان الانفصال دون حدوث أضرار :

**الأول مادي :** مما يطلق عليه الإختلال المادي يتمثل في سوء استخدام العقار بنوعيه، إما استخدام مفرط بتبديده أو إنهاكه لكثرة استخدامه بفعل تركيز النشاطات و السكان ، مما أشرنا إليه سابقاً بالأضرار الأمامية للعقار، أو بتفريط فيه بعدم استخدامه، كلياً أو جزئياً، بعد هجرة سكانه من الريف إلى المدن مما أشرنا إليه بالأضرار الخلفية للعقار و قد أدى ذلك، من بين ما أدى إليه، إلى ظهور بناءات فوضوية بحافات المدن و أطرافها برغم القواعد و الشروط القانونية و التنظيمية المحددة لكيفيات استخدام العقار في الأغراض المختلفة<sup>(1)</sup>، بصرف النظر عن طبيعتها و الهدف منها، لترشيد

(1) صدرت عدة نصوص قانونية و تنظيمية تهدف إلى معالجة استخدام العقار في البناء ، عامة بطرق غير شرعية و تسويتها في سبيل وضع حد لتنامي ظاهرة البناءات -- استخدام العقار - الفوضوية . توسعها ، طبقاً لأحكام القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06/02/82 يتعلق برخصة البناء و رخصة تجرئة الأراضي

إستخدامات العقار و المحافظة عليه طبقا لسياسة التهيئة العمرانية<sup>(1)</sup>، إلا أن ذلك لم يمنع إتساع البناءات الفوضوية و تطورها إلى أحياء قصديرية بتأثير النزوح الريفي المتواصل و المتزايد أنتجت نمطا سكانيا جديدا أو كأنما اكتسبت الصفة التخطيطية غير الرسمية بمرور الزمن، و قد ساعد على ذلك إتجاه الإستثمارات المخططة لتنمية الصناعة عامة و الثقيلة خاصة و ما يتصل بها من أنشطة خدماتية تركزت في مناطق معينة خاصة في المدن الكبرى: قسنطينة ، عنابة ، الجزائر ، وهران و المنطقة الشمالية بصفة عامة بداية من المخطط الخماسي الثاني (85-89) الذي خصص (31,7%) من إجمالي الإعتمادات المخصصة للمخطط بينما لم يتجاوز حصة الفلاحة (14,4%) منها (5,5%) للزراعة<sup>(2)</sup> ، خلافا لأولويتها المعلن عنها في المواثيق الرسمية للبلاد لأهميتها الإستراتيجية لإرتباطها بالإستقلال الغذائي ابتداء و الأمن الغذائي ، إنتهاء<sup>(3)</sup>.

**الثاني معنوي :** أو ما نسميه الإختلال المعنوي من منطلق أن إختلال التوازن في توزيع الإستفادة من ثروات المجتمع و خيراته بفعل العامل الأول أو تأثيره بما يعني أن المساس بمبدأ المساواة و الإنصاف أو العدالة الاجتماعية، بين أفراد المجتمع من شأنها أن تكون سبيلا للمساس بالروابط الاجتماعية و تعرضها إلى الضعف و الوهن و من ثم تصدع النسيج الإجتماعي و تفككه نتيجة الإحساس بالظلم و الغبن نتيجة لسيادة التمييز و التفضيل و ما ينشأ عنهما من تفاوت أو فوارق اجتماعية لا تخفى تأثيراتها السلبية على عملية التنمية في المجالين الإقتصادي و الإجتماعي.

### 3- مرونة خطة استخدامات العقار مع الظروف والمتغيرات المستجدة:

من المعلوم أن التخطيط يقوم، في الأساس، على التنبؤ أو التوقع ، من منطلق أنه، أعني التخطيط ، ينصب على فترة مستقبلية، بالتعريف. بما يعني أن خطة استخدام العقار في أغراض التنمية الشاملة و المتوازنة ، إنما ترسم معالمها وتتحدد أهدافها تبعا لمدى القدرة على التوقع و حسن التقدير للأمر و المتغيرات التي تبقى غاية لا يمكن إدراكها، باعتبار أن قدرة الإنسان محدودة فضلا عن اتصال المسألة بعوامل خارجية يعجز عن التحكم، أو هو ، لا يقدر على التحكم في عناصرها و مكوناتها مهما أوتي من سلطان العلم و المعرفة و كل ما يستطيع هنا هو التقليل و التخفيف و التقريب و حسب. و هذا ما يعبر عنه بإمكانية خطأ التقدير. و من هنا تظهر ضرورة مرونة خطة إستخدامات العقار و جدوى تكيفها مع المتغيرات التي تعد الميزانية السنوية الأداة الدتلى للتصحيح و التعديل فيما يتعلق بالمجالات التي لا يكون بالإمكان الإحاطة بها أو تقديرها، كليا أو جزئيا، بالقدر الذي يجعل

<sup>(1)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التهيئة و التعمير ، قانون رقم 90-29 و يتعلق بالتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية ، عدد (52) الصادرة بتاريخ 90/12/02 ، ص 1660-1652.

<sup>(2)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم : 84-22 و يتضمن المخطط الخماسي الثاني 85-89 ، الجريدة الرسمية ، عدد (01) الصادرة بتاريخ 85/01/02 ، ص 14.

<sup>(3)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، حزب جبهة التحرير الوطني ، المشافق الوطني ، مرجع سبق ذكره ، ص 131-133 .

من إدخال التعديلات الضرورية، التي يستدعيها الموقف الجديد ، أمرا ممكنا ، بأيسر السبل و أجداهما نفعا و أقلها تكلفة، من خلال الإستعانة بالبدائل التي تم وضعها عند صياغة الخطة ، مما يتيح فرص تخفيف حدة الصعوبات و تذليل العقبات من جهة، و تليين أو تسهيل أمر تنفيذها، سواء تعلق الأمر بالسبل و الوسائل أم بالكمية و النوعية المحددتين من جهة ثانية .

و إذا كانت مرونة خطة استخدامات العقار في مجالات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ذات فوائد كثيرة تتمثل في منع تبديد الثروة العقارية للمجتمع و تبذيرها أو تعطيلها، جزئيا أو كليا بما فيها الإمكانات المالية و عامل الوقت، مما يجعل المرونة بمثابة "صمام أمان" يحفظ موارد المجتمع من التبذير و التجميد<sup>(1)</sup> ، و لكن دون ذلك قيود يتعين تحقيقها أو توفيرها و تتمثل في قيدين<sup>(2)</sup>، أولهما أن تكون الخطة واضحة المعالم محددة الأهداف، من حيث طرقها ووسائل بلوغها من جهة و قدرة الجهاز التخطيطي التي ترتبط بمدى توافره على هيكل تنظيمي مزود بمقومات نجاحه سواء من حيث العنصر البشري المؤهل قياديا وتنفيذيا، أم من حيث مرونة نظام الاتصال الذي يتيح تدفق المعلومات و انتقالها فيما بين المستويات التنظيمية المختلفة بسهولة و يسر من جهة أخرى و هو ما ينعكس بشكل إيجابي يساعد الجهاز التخطيطي على القيام بعمله بكفاءة عالية. أما ثانيهما فينصرف إلى مدى دقة البيانات المتعلقة بالثروة العقارية و المالية و البشرية و غيرها من المعلومات من حيث جمعها و تصنيفها في منبتها و مصدرها، في المبتدأ، و من حيث تحليلها و تفسيرها في المختبر أو في المنتهى مما سنفصله في موضعه لاحقا. ولعل توافر معلومات صحيحة عن العقار غير المستخدم في أغراض التنمية الاقتصادية و الاجتماعية من حيث تعيين طبيعة العقار وخصائصه و الغرض أو الأغراض التي يمكن أن يستخدم فيها و تحديد موقعه و مساحته التي يمكن أن تفيد الجهات المعنية في تقرير الاختيارات ذات الجدوى الاقتصادية و المنافع الاجتماعية من وجه ، تقليل الأضرار بقدر الإمكان على البيئة و الإنسان ، كما أشرنا إليه سابقا، من وجه ثان.

وهكذا، فإن تخطيط استخدامات العقار في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية بالقدر الذي يحقق تنمية شاملة و متوازنة قطاعيا و جغرافيا بما يرفع مردوديته أو منفعه إلى أقصى حد ممكن، و يقلل من تكاليفه و مضاره إلى أدنى حد ممكن، حسب التحليل السابق، يقودنا إلى طرح التساؤل عن دواعي تخطيط استخدامات العقار و أسبابه؟ وهذا ما سنوضحه في الفقرة التالية :

### الفقرة الثالثة : دواعي تخطيط استخدامات العقار وأسبابه

نتجه كثير من آراء الكتاب الإقتصاديين إلى القول بأن الدول الأقل تقدما، مما تسمى بدول العالم الثالث، و الجزائر منها، لا تعاني من نقص أو قلة في مواردها عامة، و العقار خاصة، ولكنها تعاني

(1) محمود يونس محمد، د. عبد المنعم محمد مبارك ، إقتصاديات التنمية و التخطيط، مرجع سبق ذكره ، ص 243 .

(2) عثمان محمد غنيم ، التخطيط أسس و مبادئ عامة ، مرجع سبق ذكره، ص 86.

من سوء استخدام المتاح منها فضلا عن الكامن، الشيء الذي طبع بنيتها الاقتصادية والاجتماعية بالضعف والتفكك، سواء من حيث الهياكل القاعدية للمجتمع أو بفلسفة تنظيمه ومرجعياته ذلك فكريا وسلوكيا وعلاقاتيا، وآية ذلك تخلف مركب<sup>(1)</sup>.

ومن هنا ، يستمد تخطيط استخدامات العقار سبب الأخذ به بالنظر لمدلولاته في الجوهر والأساس، من حيث الأهداف التي يسعى لتحقيقها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية بما يساهم في تكثير عائداته ومنافعه ويقلل من تكاليفه ومضاره. ويمكن تقسيم دواعي تخطيط استخدامات العقار إلى مجموعتين. تتعلق الأولى بالنواحي المادية بينما تتعلق الثانية بمجموعة النواحي المعنوية، نتنا ولهما في المحورين التاليين:

### 1-مجموعة النواحي المادية

#### 2-مجموعة النواحي ذات الصلة بالأشياء المعنوية

نشر ههما ، بشيء من التفصيل ، فيما يلي:

#### 1-مجموعة النواحي المادية

يمكن النظر إلى النواحي المادية لتخطيط استخدامات العقار من زاويتين مختلفتين، وإن كانتا مرتبطتين، تتصل أولاهما بالأشياء المادية التي تعود على الإنسان مباشرة ، فيما تتصل ثانيهما بالأشياء التي تعود على العقار والبيئة بصفة عامة.

#### أولاً: الأشياء المادية التي تتصل بالإنسان مباشرة

تتجلى دواعي تخطيط استخدامات العقار من النواحي المادية في مجالات الحياة المختلفة من عدة وجوه، تتلخص فيما يلي :

#### \* استخدام العقار طبقا لاعتبارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة :

مما لا شك فيه، أن سعي الدول إلى الأخذ بأسلوب التخطيط ، على النحو المفصل سابقا إنما يرجع إلى حرصها الشديد على تخطي ضعف البنية العامة لاقتصادها الوطني أو تخلفها إلى بناء قاعدة اقتصادية، أكثر تطورا، أي بلوغ تنمية اقتصادية واجتماعية<sup>(2)</sup> باستخدام العقار إستخداما عقلانيا بما يمنع سوء إستخدام العقار مزدوج المصدر، سواء بتبذيره أم بتعطيله ، جزئيا أو كليا، و هو ما يعني توزيع العقار على إستخداماته المختلفة. زراعية و صناعية و خدمية بما يسمى بالتوزيع القطاعي لإستخدام العقار من جهة، و توزيعه المختلفة على المناطق ، بما في ذلك الريف و الحضر، و هو ما يسمى بالتوزيع الجغرافي أو المكاني، لاستخدام العقار، مما وضحناه في حينه سابقا. و بتعبير آخر

<sup>(1)</sup> أثر الإصلاحات الاقتصادية و الإجتماعية في العالم الثالث- حالة الجزائر- بحث قدمه الطالب في إطار البحوث المقدمة خلال السداسي الثالث للسنة الجامعية 2000-2001 ص6.

<sup>(2)</sup> محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، الإدارة العامة للمبادئ والتطبيق، مرجع سبق ذكره، ص 235.

فإن استخدام العقار في النشاطات المختلفة ذات العلاقة بحياة أفراد المجتمع و سعادتهم إنما تأتي محصلة لمجموعتين من الاعتبارات. تتعلق أولاها بشمولية استخدام العقار في ظل التوازن و التكامل القطاعي و الجغرافي. فيما تتعلق ثانيتهما بمساهمة كل أفراد المجتمع و مشاركتهم، تخطيطا و تنفيذا في تحقيق المجموعة الأولى، مما من شأنه أن يحقق تنمية إقتصادية لها إنعكاساتها على تحسين معيشة أفراد المجتمع وزيادة رفاهيتهم.

**\* استخدام العقار طبقا لما يحقق منفعة المجتمع العامة و يخدمها :**

من المنفق عليه في الكتابات الإقتصادية أن السلوك الإقتصادي للقطاع الخاص أو الفردي إنما يحكمه و يحركه عامل "أعلى ربح ممكن" بمعنى أن إقبال المنتجين الخواص على استخدام العقار في إنشاء مشاريع، كيفما كانت طبيعتها، من عدمه إنما يتوقف على مدى ما تدره من عائدات ، بحيث يقبل عليها المنتجون، إذا ارتفعت عائداتها ، و يعرضون عنها إذا انخفضت ، بصرف النظر عن منفعتها العامة أو الإجتماعية<sup>(1)</sup> ، و يتجسد ذلك على مستويين أولهما في القطاعات الإنتاجية و فروعها و ثانيهما في المناطق بما فيها ريفها و حضرها.

و عليه فإن الربح هو المقياس الذي يحدد إقدام المنتجين على سلوك إقتصادي حتى و لو كانت موجهة إلى فئات معينة دون غيرها، مثل منتجات كمالية أي أنها ليست لغرض الإستهلاك الواسع مما قد يحدث خلافا بين إنتاج المنتجات الكمالية و تلك الموجهة لعامة أفراد المجتمع. و ينسحب الحال بالنسبة لإقامة مشاريع معينة في مناطق معينة ذات ربحية عالية لإستفادتها من المزايا التي توفرها كالمناطق الصناعية و المدن الكبرى عموما التي تتوفر على مرافق الخدمات الأساسية و السكان... الخ العامل الذي يجعل من السلوك السابق يتم في ظل التنافس بين المنتجين الخواص جريا وراء جني الأرباح الكبيرة و ذلك على المستويين المذكورين و دون مراعاة للقيم الإجتماعية و ما يتصل بها بصفة مباشرة أو غير مباشرة و هو ما يمكن تجنبه بإتباع أسلوب تخطيط استخدام العقار في النشاطات الإقتصادية و الإجتماعية التي يكون المجتمع في حاجة إليها، و يصل بذلك قيام الدولة بإستخدام العقار قطاعيا و جغرافيا بما في ذلك بناء الهياكل الأساسية للمجتمع كالطرق و الموانئ و المطارات و مؤسسات التربية و التعليم و التكوين و المستشفيات و غيرها بشكل شامل و متكامل و متوازن، كما وضحناه في الفقرة الأولى سابقا، بما يمنع استخدام العقار دون مبرر المصلحة العامة للمجتمع التي يتم تقريرها مسبقا بما يجعل استخدامات العقار في خدمة أفراد المجتمع، دون استثناء من جهة. و بصرف النظر عن تكاليفها من جهة ثانية. لأن العبرة هنا، ليس حساب التكلفة، و إن كانت ذات دلالة لا يمكن إغفال تأثيراتها على حياة المجتمع عامة، و إنما هو الاهتمام بمعيار المنفعة

(1) حازم البيلاوي ، أصول الإقتصاد السياسي ، مرجع سبق ذكره، ص 289 - 290 .

الإجتماعية أو العامة، التي يتم تقريرها بداية طبقاً لمدلول التخطيط و جوهره أخذاً في الاعتبار الثروة العقارية التي يملكها المجتمع.

**\* استخدام العقار طبقاً لما يحقق العدالة الإجتماعية :**

من المعلوم أن استخدام العقار حسب ما يرمي إليه التخطيط من جهة و مبادئه التي يقوم عليها من جهة ثانية. على نحو ما وضحناه في الفقرات السابقة. و خاصة ما يتعلق باستخدامات العقار في أغراض التنمية الإقتصادية و الإجتماعية الشاملة و المتكاملة بما يعني توزيع استخداماته على المستويين القطاعي و الجغرافي أو المكاني، في أن واحد تبعاً لتعاظم حاجة المجتمع بمرور الزمن، و يتجلى ذلك من جانبين: أولهما أن العقار من صنع الله لا يمكن للإنسان أن يضيف إليه شيئاً و لو كان ضئيلاً بصرف النظر عن عملية إحياء العقار و إستصلاحه مما دأبت الكتابات الإقتصادية التعبير عنه بعامل الندرة أو المحدودية، مما يستلزم تنظيم استخداماته بما يلبي حاجات المجتمع المتكاثرة في الكم و كيف بتأثير عوامل داخلية و خارجية الأمر الذي يضمن وقاية العقار، من سوء الإستهلاك و المحافظة عليه و بالتالي توفير شروط صيانتها باعتبار أن قيمة العقار و جدواه، المادية و المعنوية ذات علاقة طردية مع استخداماته في المجالات التي تعود بالنفع على المجتمع. و ثانيهما هو انعكاس للأول و ناتج عنه فيتعلق بتوزيع عائدات استخدامات العقار و منافعها في ظل العدل و الإنصاف أو العدالة الإجتماعية على أفراد المجتمع أياً ما كان إنتماؤهم الطبقي و مكان إقامتهم و زمانه.

و عليه، فكيف ما يكون التخطيط أداة لترشيده استخدامات العقار ووسيلة، في المنطلق إلى توزيع عادل لاستخداماته القطاعية و الجغرافية، يكون سبيلاً، في المقصد إلى توزيع عادل لنتائجه المادية على الإنسان أي أفراد المجتمع، و العقار في أن واحد.

**ثانياً: مجموعة الأشياء المادية المتصلة بالعقار و البيئة عامة**

يمكن التفرقة بين إعتبارات تتعلق بالعقار بصفة خاصة و أخرى تعود على البيئة بصفة عامة

**\* حماية العقار من سوء الإستهلاك و المحافظة عليه :**

إن معرفة العقار معرفة علمية تساعد على تحديد خصائص العقار الطبيعية و الإقتصادية حسب ما بيناه بعنوان "تصنيف العقار و جدواه"، من شأنها أن تؤدي، من حيث عملية استخدامه أي العقار إلى تحديد الشروط المتصلة باستخدام العقار و متطلباته في الأنشطة المخصصة له. و من حيث قيود الرقابة و المتابعة من أجل وقاية العقار من "التعدي عليه" بصرف النظر عن طبيعة ذلك و شكله و درجته و يتعلق الأمر بتحويل وجهة العقار بإستخدامه خارج الغرض المخصص له ، خاصة عندما يكون مضراً به، كاستخدام العقار الزراعي لإنشاء مباني سكنية أو إقامة مصانع أي تحويل العقار الزراعي إلى عقار سكني أو صناعي، لا سيما إذا كانت ملوثة للبيئة مثل صناعة الإسمنت

و البيتروكيميا و غيرهما، فضلا عن سوء الإستخدام متعدد الوجوه حتى و إن تم ذلك داخل الغرض المحدد له، مثل إنهاك العقار الزراعي و تأكله بفعل إستخدامه مراعي بشكل مفرط لأغراض ربحية و تحويل المراعي إلى عقار زراعي و غيرها من الطرق و الوسائل المستعملة في إستخدام العقار سواء عن قصد أم عن جهل، إنما تضر بالعقار. و لعل إلتجاء المخطط الوطني لأدوات تخطيطية على المستوى القاعدي أو البلدي، مثل مخطط التوجيه العمراني و مخطط شغل العقار ليس إلا دليل على وجود الإطار التنظيمي فضلا عن الإطار العلمي بغية حماية العقار و ضمان المحافظة عليه و جهته التي خصص لها لا سيما العقار الزراعي خاصة لأهميته الإستراتيجية و خطورته السياسية و الإقتصادية و انعكاسات ذلك على النواحي الإجتماعية فضلا عن مخاطرها على العقار و البيئة عامة.

### \* توفير شروط التوازن البيئي :

مما لا شك فيه أن إستخدام العقار الريفي و العقار الحضري بشكل متكامل و متوازن وفقا للعلاقة التبادلية التي تربطهما، على نحو ما بيناه سابقا، بالأخذ في الإعتبار القواعد العلمية و قيود الرقابة و أدواتها المتعلقة باستخدامات العقار، ذلك أن إستخدام العقار الريفي طبقا للواقعية و الخصوصية يؤدي إلى إحداث تنمية منسجمة في الريف: في الزراعة و الغابات و في تربية الحيوانات... إلخ، بما يساهم في توفير شروط إستقرار السكان بفعل تحسن مستواهم الحياتي من ناحية و إستخدام العقار الحضري طبقا لقواعد التخطيط العمراني بما يساعد على نمو المدينة و تطورها و التحكم فيها بالقدر الذي يمكن من تنظيم الإستفادة من المساحات المختلفة ، داخل المدينة و بجوارها بتوزيعها على الأغراض أو المواقع: السكنية و الصناعية و التجارية و الثقافية و الترفيهية بكيفية متكاملة و متوازنة بمراعاة المرجعية التخطيطية العمرانية و التكيف مع واقع المدينة و خصوصيتها و هو ما يحدث تكاملا و توازنا بين النواحي العمرانية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية من ناحية ثانية، من شأن ذلك أن يزيل مسببات إنهاك العقار و الإضرار به مما يدخل تحت عنوان " سوء إستخدام العقار" بما يعني توفير شروط و متطلبات توازن بيئي يكون في صالح الإنسان و العقار معا و بما يخدمهما بإستمرار.

### 2-مجموعة النواحي ذات الصلة بالأشياء المعنوية

من الأمور التي لم تعد محل خلاف ، أن تخطيط إستخدامات العقار في الأغراض الإقتصادية ليس هدفا في حد ذاته ولكنه وسيلة لتكثير الأهداف و المنافع الإجتماعية التي تؤثر بشكل إيجابي على الأهداف الإقتصادية و النواحي المعنوية في آن واحد، لأفراد المجتمع و تتوزع ، بين ناحيتين تتعلق أولاهما بروابط و صلات إجتماعية من حيث تماسكها أو تفككها و ضعفها ، حسب الحالة. فيما تتعلق ثانيتهما بإشاعة الطمأنينة و الأمن في جميع أنحاء البلد ، وذلك وفقا للبيان التالي:

### أولا : تنمية أواصر التضامن و التكافل الإجتماعيين و تدعيمهما

إذا كان تخطيط استخدامات العقار يستهدف تحقيق العدالة الإجتماعية، أو بمعنى آخر توزيع عائدات استخدام العقار بقدر من المساواة و الإنصاف بين أفراد المجتمع، نتيجة منطقية للمساواة في توزيع استخدامات العقار على المستويين القطاعي و الجغرافي ، فإن ذلك كفيل بمحو مسببات الحرمان و الظلم الإجتماعية أو التقليل منهما و التخفيف من آثارهما السلبية، في أضعف الأحوال الأمر الذي ينمي الروح الجماعية الإيجابية<sup>(1)</sup> و يرفع من شأنها بالقدر الذي يقوي عوامل التضامن و التكافل الإجتماعيين و يساهم بذلك، في زيادة مشاركة أفراد المجتمع بفعالية في التنمية و التطور و تكثيفها باعتبار أن الروابط الإجتماعية تتأثر، إيجابا أو سلبا، بمقدار ما يشاع بين أفراد المجتمع من عدل و إنصاف ، أو ظلم و تمييز.

### ثانيا : نشر الأمن و الإستقرار و إشاعتها في المجتمع

مما لا شك فيه أن استخدام العقار في تحقيق تنمية عادلة إقتصاديا و اجتماعيا يعد من الشروط اللازمة و الكافية، في الآن نفسه، لإيجاد شيء من الإرتياح و الطمأنينة و الثقة بين فئات المجتمع و أفراده، بصرف النظر عن مكان إقامتهم و الطبقة التي ينتمون إليها و زمانه الشيء الذي يحفزهم على التوطن و الإستقرار، خاصة في الريف، باعتباره من عوامل بناء المجتمعات و رقيها و ازدهارها و إن كان ذلك يرتبط ، بصفة أساسية ، بمدى توافر بالمتطلبات التي يستلزمها تخطيط استخدامات العقار، و هو ما سنتناوله في المبحث التالي .

(1) عقيد محمد جمال برعي ، التخطيط للتدريب في مجالات التنمية، مرجع سبق ذكره ، ص 72.



### أولا : تنمية أواصر التضامن و التكافل الإجتماعيين و تدعيمهما

إذا كان تخطيط استخدامات العقار يستهدف تحقيق العدالة الإجتماعية، أو بمعنى آخر توزيع عائدات استخدام العقار بقدر من المساواة و الإنصاف بين أفراد المجتمع، نتيجة منطقيّة للمساواة في توزيع استخدامات العقار على المستويين القطاعي و الجغرافي ، فإن ذلك كفيل بمحو مسببات الحرمان و الظلم الإجتماعية أو التقليل منهما و التخفيف من أثارهما السلبية، في أضعف الأحوال الأمر الذي ينمي الروح الجماعية الإيجابية<sup>(1)</sup> و يرفع من شأنها بالقدر الذي يقوي عوامل التضامن و التكافل الإجتماعيين و يساهم بذلك، في زيادة مشاركة أفراد المجتمع بفعالية في التنمية و التطور و تكتيفها باعتبار أن الروابط الإجتماعية تتأثر، إيجابا أو سلبا، بمقدار ما يشاع بين أفراد المجتمع من عدل و إنصاف ، أو ظلم و تمييز.

### ثانيا : نشر الأمن و الإستقرار و إشاعتها في المجتمع

مما لا شك فيه أن استخدام العقار في تحقيق تنمية عادلة إقتصاديًا و اجتماعيًا يعد من الشروط اللازمة و الكافية، في الآن نفسه، لإيجاد شيء من الإرتياح و الطمأنينة و الثقة بين فئات المجتمع و أفراده، بصرف النظر عن مكان إقامتهم و الطبقة التي ينتمون إليها و زمانه الشيء الذي يحفزهم على التوطن و الإستقرار، خاصة في الريف، باعتباره من عوامل بناء المجتمعات و رقيها و ازدهارها و إن كان ذلك يرتبط ، بصفة أساسية ، بمدى توافر بالمتطلبات التي يستلزمها تخطيط استخدامات العقار، و هو ما سنتناوله في المبحث التالي .

(1) عقيد محمد جمال برعي ، التخطيط للتدريب في مجالات التنمية، مرجع سبق ذكره ، ص 72.

### المبحث الثاني : متطلبات تخطيط استخدامات العقار

من المسائل التي يؤكد عليها الكتاب الاقتصاديون بصفة عامة والمهتمون بشؤون التخطيط بصفة خاصة، أن فعالية تخطيط استخدامات العقار في أغراض التنمية الشاملة و المتوازنة، يتوقفان على جملة من الشروط ، يتعلق بعضها بطبيعة البيانات و المعلومات الإحصائية التي يتعين من المسائل التي يؤكد عليها الكتاب الاقتصاديون بصفة عامة ، و المهتمون بشؤون التخطيط بصفة خاصة ، أن فعالية تخطيط استخدامات العقار في أغراض التنمية الشاملة و المتوازنة و نجاحه توفيرها من مصادرها المختلفة بالكمية و النوعية و في الزمن المحدد لذلك، لكي يحقق تخطيط استخدام العقار جدواه و أغراضه الاقتصادية و الاجتماعية مما يستلزم إيلاءها ما تستحقه من عناية و اهتمام مناسبين بالنظر لأهميتها و خطورتها في آن واحد خاصة في ظل الصعوبات التي تحول دون جمع بيانات بالكمية و النوعية اللازمتين لاستعمالها

في كل الأحوال و الظروف، بصرف النظر عن الأسباب التي ترجع في مجملها و ترتبط بظروف دول العالم الثالث ، و الجزائر منها . مثل ضعف الموارد البشرية من ناحية، و التجهيزية أو ما أطلقنا عليه العوامل المساعدة من ناحية ثانية، و تأثير ذلك على جمع البيانات و المعلومات و تدفقها . و لهذا الغرض ، سنتناول هذا المبحث في المطالب الثلاثة التالية:

**المطلب الأول : أهمية البيانات و المعلومات و مزاياهما**

**المطلب الثاني : توفير الإحصائيات و العوامل المساعدة**

**المطلب الثالث : الصعوبات التي تواجه جمع البيانات و المعلومات**

و فيما يلي تفصيل ذلك

**المطلب الأول : أهمية البيانات و المعلومات و مزاياهما**

لم يعد خافيا تزايد الاعتماد على البيانات و المعلومات الإحصائية ، بصرف النظر عن مواصفاتها و حجمها و زمانها و ذلك لارتباطها بعملية بناء المجتمع و تطوره ماديا أو اقتصاديا و ترقيته اجتماعيا و علاقاتيا و غيرهما. أي أن الأمر يتعلق بالأهداف التخطيطية ذاتها إذ يفقد التخطيط مغزاه و جدواه إن لم يتوصل إلى تحديد معالم الطريق المؤدية إليه . و تمثل البيانات و المعلومات شرطا لازما لذلك، لا تخص مرحلة التحضير و الإعداد فحسب، ولكن تتعداها إلى مرحلة الإنجاز و التنفيذ .

و قبل أن نتعرض لمزايا البيانات و المعلومات و أهميتهما يكون من المفيد تعريفهما . و لذلك

سنتناول هذا المطلب في فرعين و هما:

الفرع الأول : تعريف البيانات و المعلومات

الفرع الثاني : مزايا البيانات و المعلومات

و تفصيل ذلك كما يلي:

الفرع الأول: تعريف البيانات و المعلومات

يمكن تعريف المعلومات بأنها عبارة عن النتيجة المتوصل إليها بعد جمع البيانات و المعطيات الخام ، بصرف النظر عن طبيعتها، من مصادرها و تنقيحها ثم معالجتها لخرج في حالتها أو صورتها التي يسترشد بها المعنيون في عملية التقرير أو التخطيط<sup>(1)</sup> . أو بمعنى آخر فإن المعلومات تمثل الشكل النهائي لمعالجة البيانات أو مخرجاتها بحيث تصبح ذات معنى و منفعة، بصرف النظر عن قيمتها و طبيعتها .

و من هنا تبرز أهمية البيانات الإحصائية و خطورتها، في أن واحد خاصة بالنسبة لدول العالم الثالث ، و منها الجزائر، و ذلك من جانبيين مرتبطين في علاقة تبادلية، أولهما التخطيط أو ما يمكن أن نطلق عليه، الإعتبارات الأمامية " بوصفه أسلوبا لعقائنة إستخدام الثروة العقارية للمجتمع في المجالات الحياتية التي تخدمه إقتصاديا و إجتماعيا، ذلك أنه ما لم يتم وضع خطة عامة ، و خطط فرعية لإستخدام العقار، تغذيها معلومات واقعية ، أي مستخرجة من الوضعية الإقتصادية و الإجتماعية التي يعيشها المجتمع المعني، و لا تكفي ، فقط ، بمجرد " صدق النية" أو " قوة الرغبة"<sup>(2)</sup> و في أحسن الأحوال الإقتصار على معلومات تقريبية على غير ما تحتاجه خطة ما، سواء تعلق الأمر بالنواحي الكمية أم النوعية أم الزمن المحدد لتوفيرها ، و ذلك هو العامل الذي يؤدي إلى آثار سلبية على العامل الثاني المتصل بعملية " تنفيذ الخطة" أو إنجاز أهدافها بالمواسفات و في الزمن المحددين سلفا ، أو ما يمكن أن نسميه " بالعوامل الخلفية"، و في ذلك ما فيه من تبيذير للعقار فضلا عن المال و الجهد المبذول دون سبب معقول و مقبول.

و يذهب المختصون إلى أن جدوى المعلومات و سببها هو وضعها في متناول الجميع<sup>(3)</sup> و ليس جمعها و توثيقها أو تخزينها<sup>(4)</sup>، أو في أفضل الأحوال وضعها تحت الطلب<sup>(5)</sup>، بصرف النظر عن إمكانية الحصول عليها و كيفية ذلك سهولة أو صعوبة ، و لا يخفى مدى إنعكاس ذلك على عملية

<sup>(1)</sup> جمال زغيدور ، " أهمية نظام الإتصال في المؤسسات الإدارية و دوره في تدفق المعلومات و عملية إتخاذ القرارات حالت المؤسسة الوطنية للسيارات الصناعية SNVI" (رسالة ماجستير ، معهد العلوم الإقتصادية ، جامعة الجزائر 1998) ، ص 74.

<sup>(2)</sup> CHARLES Bettelheim, planification et croissance accélérée . OP. Cit. P 118

<sup>(3)</sup> نبيل علي . الثقافة العربية و عصر المعلومات، رؤية لمستقبل الخطاب الثقافي العربي. الكويت: مطابع الوطن، عالم المعرفة ، عدد (265)، يناير 2001، ص120.

<sup>(4)</sup> نفس المرجع السابق و نفس الصفحة.

<sup>(5)</sup> R.Barre et J. Fontanel . principes de la politique économique. OP.cit . p 53.

إستعمالها في معالجة مشكلات المجتمع الحياتية الإقتصادية منها و الإجتماعية و نوعية الحلول المتوصل إليها.

### الفرع الثاني : مزايا البيانات و المعلومات

يمكن تلخيص مزايا البيانات و المعلومات الإحصائية، حسب البيان السابق، في الفقرات التالية

**الفقرة الأولى : كفاءة البيانات و المعلومات و فعاليتها**

**الفقرة الثانية : الاقتصاد في النفقات**

**الفقرة الثالثة : توفير أسباب الثقة و إشاعتها بين فعاليات المجتمع**

و توضيح كل منها فيما يلي :

**الفقرة الأولى : كفاءة البيانات و المعلومات و فعاليتها**

بمقدار ما تتوافر المعلومات المطلوبة ، بشرط دقتها و شموليتها ، يساعد ذلك على إرتفاع احتمالات النجاح باعتبار أن المعلومات ترتبط في علاقة إيجابية مع الرقابة أي أن المتابعة تزداد فعاليتها و كفاءتها كلما توافرت المعلومات بالقدر المعلوم<sup>(1)</sup>.

و للتدليل على ذلك يكفي الإشارة أن توفير معطيات عن سكان منطقة ما من حيث تعدادهم و توزيعهم المكاني و العمري و الجنسي و المواليد و الوفيات من جهة ، و طاقة هياكل إستقبال التلاميذ، الموجودة، في مختلف أطوار التعليم من جهة ثانية ، من شأنها أن تسهل عمل السلطات البلدية بالتنسيق مع الجهات المعنية ، سواء على المستوى المحلي أم المركزي، من وضع خطة تمكن من إستيعاب التغيرات في عدد التلاميذ في الأجال المتوسطة و البعيدة طبقا لمخطط شغل أو تخصيص العقار<sup>(2)</sup>، الذي يأخذ في الإعتبار معالم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير<sup>(3)</sup>. و ذلك بما يستجيب للحاجات المترابطة في الزمن، كما و كيفا من هياكل إستقبال التلاميذ في أطوار التعليم المختلفة على مستوى بلدية طبقا للمخططات التنموية البلدية التي يجب أن تتسجم مع مخططات التنمية الولائية من جهة و الوطنية من جهة ثانية و تتكامل معهما<sup>(4)</sup> ، و إن كان ذلك مشروطا بمدى توافر مقومات النجاح خاصة فيما يتعلق بالعنصر البشري ، على ما سنوضحه لاحقا.

ا

(1) محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الضحن ، الإدارة العامة للمبادئ و التطبيق ، مرجع سبق ذكره ، ص 343.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 91-91-178 المؤرخ في 28-05-91 و الذي يحدد الإجراءات الإدارية للإعداد و المصادقة على مخطط شغل الأراضي .

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 91-91-177 المؤرخ في 28-05-91 و الذي يحدد الإجراءات الإدارية للإعداد و المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .

(4) طبقا للمادة (42) من القانون رقم 90-90-29 المؤرخ في 01-12-90 و يتعلق بالتهيئة و التعمير ، المذكور سابقا.

### الفقرة الثانية : الاقتصاد في النفقات

الإقتصاد في الوقت و الجهد بما يؤدي إلى تخفيض التكاليف المتعلقة بإستخدام العقار في مجالات التنمية الشاملة و المتوازنة، سواء في المجال الإقتصادي أم الإجتماعي جغرافيا أو مكانيا و قطاعيا.

### الفقرة الثالثة : توفير أسباب الثقة و إشاعتها بين فعاليات المجتمع

إن تدفق المعلومات الإقتصادية و الإجتماعية و سيولتها في المجتمع بسهولة و يسر من شأنه أن يشيع الثقة بين منتج المعلومات و متلقيها مشكلا بذلك وسطا طبيعيا تتغذى فيه عوامل النجاح تتكاثر و تنمو فاتحة المجال أمام الأفراد و المؤسسات لكي يشاركوا بإيجابية ، عن طواعية و اختيار<sup>(1)</sup> في ظل مسابرة التحولات التي أصابت منظومة الحياة و ما صاحب ذلك من تكوّن أسلوب التخطيط المركزي، الإلزامي، في تحقيق التنمية الإقتصادية الشاملة<sup>(2)</sup> من وجه ، و بداية ترسخ فكرة إرتباط تحقيق التنمية بضرورة تطبيق آليات السوق و المنافسة التي تتلاءم مع تخطيط ترغيبي تحفيزي<sup>(3)</sup> في طبيعته من وجه ثان.

و إذا كانت المعلومات بمثل الأهمية و الخطورة الموضحتين سابقا ، فإن معرفة طبيعتها و مقوماتها لا تقل أهمية و خطورة لارتباطها و تأثيرها على عائدات إستعمالها في العملية التخطيطية و نتائجها التي تزداد إيجابية و منفعية بعلاقة طردية كلما أحيط بها علما و عكسيا كلما إنخفضت المعرفة عن المستوى المطلوب. و هذا ما سنوضحه في المطلب التالي :

### المطلب الثاني : توفير البيانات و المعلومات و العوامل المساعدة

تكتسي الإحصائيات الإجتماعية و الإقتصادية أهمية كبرى لأنها ذات صلة وثيقة بحياة الفرد و المجتمع من ناحيتين، من حيث المنطلق باعتبار أن إعداد الأهداف و تحضيرها هي مما يسمى مدخلات العملية التخطيطية، إذ كلما كانت مبنية على بيانات واقعية، يتطلب تبيان طبيعتها و كيفية الحصول عليها من ناحية ، و مقوماتها من ناحية ثانية ، أدى ذلك إلى تعظيم منافعها الإقتصادية و الاجتماعية في المقصد، أو ما يمكن تسميته " مخرجات العملية التخطيطية".

و لهذا الغرض ، سنتناول هذا المطلب في فرعين :

#### الفرع الأول : طبيعة البيانات و المعلومات و كيفية الحصول عليها

#### الفرع الثاني : العوامل أو المصادر المساعدة

و تفصيلهما فيما يلي :

<sup>(1)</sup>R.Barre et J. Fontanel , principes de la politique économique, OP.cit . p 52.

<sup>(2)</sup> إيهاب الدسوقي ، التخصيصية و الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية مع دراسة التجربة المصرية ، القاهرة : دار النهضة العربية 95 ، ص 1.

<sup>(3)</sup> حسين عمر ، مبادئ التخطيط الاقتصادي و التخطيط التأشير في نظام الإقتصاد الحر ، مرجع سبق ذكره ، ص 261.

## الفرع الأول : طبيعة البيانات و المعلومات و كيفية الحصول عليها

إن توضيح البيانات و المعلومات الإقتصادية و الإجتماعية ،حسب طبيعتها، يقتضى تحديد مواصفاتها و مصادر الحصول عليها و ذلك حسب الفقرتين التاليتين:

### الفقرة الأولى : تبيان مواصفات البيانات و المعلومات

الفقرة الأولى : تبيان مواصفات البيانات و المعلومات

الفقرة الثانية : تحديد مصادر البيانات و المعلومات

و تفصيلهما كما يلي :

### الفقرة الأولى : تبيان مواصفات البيانات و المعلومات و جمعها

يعتمد تخطيط استخدامات العقار على جمع بيانات شتى تغطي جميع مجالات الحياة الإقتصادية و الإجتماعية، سواء تعلق الأمر بالنواحي الكمية أم الكيفية<sup>(1)</sup>، بصرف النظر عن مجال التخطيط و حدوده الزمنية و المكانية، محليا أو إقليميا أو وطنيا، و الأهداف المرجوة من ذلك بالإستجابة لضرورات التخطيط الإستراتيجي<sup>(2)</sup> الذي يأخذ بعين الإعتبار تطور حاجات أفراد المجتمع و رغباتهم المعيشية في مختلف جوانبها و ذلك بتأثير تحول منظومة الحياة السياسية و الإقتصادية، الأمر الذي يستتبع تنامي الحاجة لإستخدامات العقار الذي يتوقف على مدى توافر معلومات في مختلف المجالات الإقتصادية و الإجتماعية و الخدمية فعلى سبيل المثال :

1- في المجال الزراعي يتطلب توفير و جمع بيانات عن مساحة العقار القابل للزراعة و المساحة الصالحة لها و خصائصها الطبيعية، المناخية و التضاريسية، و تصنيفها بحسب درجة خصوبة تربتها و توزيعها الجغرافي و المساحة المروية طبيعيا و تلك التي تسقى اصطناعيا إلى غير ذلك من البيانات التي تفيد ، بعد معالجتها ، في وضع خطة لإستخدام العقار في المجال الزراعي بما يلبي حاجات المجتمع من المنتجات الزراعية، الإكتفاء الذاتي، في مرحلة أولى. ثم التصدير للخارج، في مرحلة ثانية.

2- و في مجال إستخدام العقار إجتماعيا كالسكن و الصحة، على سبيل المثال. فبالنسبة للأولى يتطلب توفير معلومات عن تعداد السكان و توزيعهم الجنسي و العمري و المواليد من الذكور و الإناث سنويا و الحظيرة السكنية الحالية و توزيعها الجغرافي و النوعي و كذلك الحال بالنسبة لإستخدام العقار في المجال الصحي و إنشاء المرافق الخدمية، يمكن الجهات التخطيطية ترشيده استخدامات العقار

<sup>(1)</sup> يصنف بعض الكتاب البيانات إلى عدة أصناف : فهناك بيانات كمية على النحو الموضح في المتن، و هناك بيانات وصفية و بيانات صالحة للإستغلال مباشرة لأنها مستخرجة من الوثائق الرسمية كالكتب و السجلات الحكومية و غيرها مما يسمي ، بيانات أولية، و يوجد صنف آخر لا يصلح للإستعمال إلا بعد تجميعها و ترتيبها و معالجتها باعتبار أنها استخرجت من مصادر أصلية (أولية).أنظر . محمد عمر الطنوبي، الصادق سعيد عمران، تخطيط و تنفيذ و تقويم البرامج الإرشادية الزراعية، مرجع سبق ذكره، ص، 154-155.

<sup>(2)</sup> عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس و مبادئ عامة، مرجع سبق ذكره، ص 54.

في النشاطات المذكورة سابقا، بالقدر الذي يؤدي إلى تلبية حاجات المجتمع في مجال إنتاج المنتجات الزراعية و السكن و الصحة و غيرها من النشاطات التي يتزايد استخدام العقار فيها تبعا لنمو السكان و تطور نمط إستهلاكهم، بصرف النظر عن أسباب ذلك و دواعيه.

و إذا كان توفير المعلومات يعد الشرط اللازم للسيطرة على استخدامات العقار و توجيهه وفق سياسة محددة المعالم و التوجيهات تراعي متطلبات المجتمع و حاجاته المتغيرة في الزمن من جهة و في حدود ما يتوافر من ثروة عقارية من جهة ثانية ، فإن جمع معلومات ذات مواصفات نوعية فضلا عن الكمية، تصبح من الشروط الكافية ، فضلا عن إعتبرات أخرى سنوضحها لاحقا، من شأنه أن يتيح قدرا من السهولة في تخطيط استخدامات العقار على المستويين الريفي و الحضري على حد سواء .

و لهذا الغرض ، يكون من المفيد أن نصنف المواصفات التي يجب إيلاؤها جهدا و إهتماما متزايدين بإستمرار إلى ثلاث فئات:

**الفئة الأولى :** مواصفات كمية و تعنى بحجم المعلومات التي يتعين جمعها ، من حيث الكم كي يتسنى للجهات التخطيطية اتخاذ قرار تخصيص العقار للإستخدامات المختلفة .

**الفئة الثانية :** مواصفات كيفية و يتعلق الأمر بالنواحي النوعية للمعلومات المطلوبة التي يتعذر بدونها وضع خطة على أسس صحيحة و سليمة لإستخدام العقار، فعلى سبيل المثال يتطلب إعداد مخطط توجيهي للتهيئة و التعمير في حدود المحيط العمراني من جهة، و المخطط الريفي من جهة ثانية، حسب أولوية التنمية الإقتصادية و الإجتماعية للبلدية<sup>(1)</sup> ، تحديد طبيعة المساحات العقارية التي تشكل تراب البلدية و الغرض منها أو تحديد وجهته ، التي يمكن توزيعها إلى المجموعات التالية:

\*المساحات المخصصة للإستخدامات المختلفة سواء تعلق الأمر بإنشاء الإستثمارات الموجهة للمصلحة العامة أم تلك التي توجه لتلبية احتياجات أفراد المجتمع السكنية منها و المهنية في الأجال المختلفة القصيرة و المتوسطة و الطويلة .

\*العقار الفلاحي من حيث توزيعه المكاني و توزيع مساحاته على المزروعات المختلفة من جهة و النوعي حسب درجة خصوبة التربة و جودتها من جهة ثانية .

\*العقار المتميز بطابع ثقافي و تاريخي و أثري...إلخ.

\*العقار غير القابل للإستخدام.

<sup>(1)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التعمير ، مرسوم تنفيذي رقم 91-91 المؤرخ في 28-05-91 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به الصادر في الجريدة الرسمية عدد(26) بتاريخ 01/06/91 ، ص 977-978.

**الفئة الثالثة :** مواصفات زمنية تتعلق بالمعلومات التي يجب أن تتدفق مع حركية الزمن في الأجال المختلفة بما يعني إستمرارية سيولة المعلومات<sup>(1)</sup> ، باعتبار أن عملية تخطيط إستخدام العقار لأغراض التنمية الإقتصادية و الإجتماعية ترتبط بالحياة ذاتها، مثلها في ذلك كمثل بنية العقار الإقتصادية الأساسية و محركه بصفة عامة و التخطيط بصفة خاصة<sup>(2)</sup> . ومن هنا تتجلى أهمية و ضرورة تحوي الدقة في تجميع المعلومات دون زيادة أو نقصان، لكي لا تجعل الهدف يفوق الإمكانيات أو يقل عنها بحيث يميل إلى المغامرة أكثر منه إلى الطموح و المخاطرة ، بالنسبة للأولى. أو تجميدا و تعطيلاً أكثر منه إقتصاداً و ترشيداً، بالنسبة للثانية. و هذا ما يجعل من إرتباطها بواقع المجتمع و ظروفه ذات تأثير إيجابي يتيح للجهات المعنية معالجة المشكلات و إيجاد حل لها بأيسر الطرق و أقلها تكلفة و خطأ و أعظمها عائدة و صحة، من شأنه أن يرفع من قابلية إستعمالها سواء في مرحلة التشخيص و التحليل أم في مرحلة التفسير قصد إستخراج المؤشرات و الدلائل الإقتصادية لتوظيفها في أغراض تخطيطية حسب متطلبات تنمية الإقتصاد و تلبية أو إشباع مصالح العباد و حاجاته.

و لا ريب أن المعلومات تعد " بوصلة" تخطيط إستخدامات العقار في الأنشطة الإقتصادية و الإجتماعية، قطاعياً و جغرافياً في المناطق الريفية و الحضرية، و إن ارتبط ذلك بكيفية الحصول على المعلومات و المعطيات من مصادرها المختلفة ، مما سنوضحه في الفقرة التالية.

#### الفقرة الثانية : تحديد مصادر البيانات و المعلومات

إن فعالية تدفق المعطيات و المعلومات من حيث سرعة الحصول عليها و سهولة ذلك من وجه و دقتها و تنوعها من وجه ثان، بصرف النظر عن طبيعتها و نوعها ، إنما تتصل بمصادرها المختلفة المتاحة و الممكنة، سواء بصفة مباشرة أم غير مباشرة، فضلاً عن العنصر البشري المشرف على العملية و منفذها. و لذلك، سنعالج هذه الفقرة في المحورين التاليين:

##### 1-المصادر الداخلية المباشرة

##### 2-المصادر الداخلية غير المباشرة

و تفصيلهما فيما يلي .

##### 1- المصادر الداخلية المباشرة

و هي تلك المعطيات التي يحصل عليها الباحثون و المتخصصون من ميدانها الذي تثبت فيه مما إستحققت معه تسميتها " المصادر الأصلية"<sup>(3)</sup>، التي تستقى منها معطيات مباشرة كالفلاحين

(1) محمد عمر الطنوي ، الصادق سعيد عمران، أساسيات تخطيط و تنفيذ و تقويم البرامج الإرشادية الزراعية ، مرجع سبق ذكره ، ص 156.

(2) عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس و مبادئ عامة، مرجع سبق ذكره، ص 56.

(3) يطلق عليها بعض الكتاب المصادر الأولية أو الأساسية، أنظر أ. محمد عمر الطنوي ، الصادق سعيد عمران، أساسيات تخطيط و تنفيذ و تقويم البرامج



أو الأسرة... الخ، على سبيل المثال، مما يجعلها غير قابلة للإستعمال إلا إذا تم تحويلها إلى معلومات ذات المصدر الداخلي غير المباشر، الموضحة في الفقرة الثانية، و ذلك بعد تجميعها و معالجتها. و إذا كان هذا الصنف من مصادر المعطيات مرتفع التكاليف ، من حيث الوقت و الجهد المبذول فإنه يمكن أن ينتج معلومات ذات دلالة أكثر من سابقتها إذا ما تمكن الطرفان التعاون بإيجابية و موضوعية.

و لتحقيق ذلك، يتم الاستعانة ،غالبا، بطريقتين تتعلق أوالهما بعملية التعداد العام أو المسح الشامل، حيث يهتم الأول بحساب عناصر أو مكونات المجتمع قصد معرفة خصائصه للإستفادة منها في إتخاذ قرارات تخطيطية ؛ مثلما إستعانت الجزائر بنتائج أو معلومات الإحصاء العام الأول للسكن و السكان سنة 1966 في إعداد أول مخطط ثلاثي (67-69) في عهد الجزائر المستقلة. أما بالنسبة للثاني، فيعنى بحصر مساحة البلد الكلية أو العقار بما يؤدي إلى تعيين طبيعتها و خصائصها و الغرض منها . علما أنه لم يتم مسح إلا ما نسبته (4,6%)<sup>(1)</sup> من مساحة الجزائر الكلية أي ما يعادل (11) مليون هكتار، برغم وجود الإطار القانوني منذ ما يزيد عن ست و عشرين سنة أي من سنة 1975، بصرف النظر عن أسباب ذلك و صعوبة العملية و نفقاتها المرتفعة من حيث طول فترة القيام بها، خاصة في ظل ضعف الإمكانيات البشرية و المعرفية و التقنية، لا سيما بالنسبة لدول العالم الثالث و منها الجزائر، و هو ما اضطرت معه الجهات المختصة إتباع الطريقة الثانية التي يقتصر الباحث فيها على دراسة عينة تتكون من عدد محدود من أفراد المجتمع المراد دراسته التي تتمتع ببعض المزايا منها الإقتصاد في النفقات و الدقة في المعلومات المتحصل عليها بمختلف الوسائل و الأدوات العلمية التي يتم اختيارها بما يتلاءم مع طبيعة الموضوع المدروس و غرضه<sup>(2)</sup>.

## 2-المصادر الداخلية غير المباشرة

تتمثل في المعلومات التي تتضمنها الوثائق و السجلات و الدوريات التي تصدرها المصالح و الهيئات التابعة للحكومة، مما يطلق عليه البعض المصادر الثانوية<sup>(2)</sup>، مركزيا أو جهويا أو محليا حيث توجد مصالح للتوثيق و الإحصائيات على مستوى كل وزارة وولاية و بلدية، أو تمثلت في المراكز و الدواوين المتخصصة مثل الديوان الوطني للإحصائيات و المجلس الوطني الإقتصادي

<sup>(1)</sup> تشكل المساحة العقارية التي تم مسحها على المستوى الريفي (45,8%) أو ما يعادل (5,043) مليون هكتار ، فيما تقدر المساحة العقارية الحضرية (0,44%) أو ما يقارب (48,2) ألف هكتار و ذلك إلى غاية نهاية مارس 2000 . أنظر نشرة وزارة المالية الوكالة الوطنية لمسح الأراضي رقم 03 المؤرخة في سبتمبر 2000 ، ص 02.

<sup>(2)</sup> توجد وسائل مختلفة لتجميع المعطيات و المعلومات الإقتصادية و الإجتماعية من مصادرها الأصلية للأغراض التخطيطية ابتداء من الملاحظة و مروراً بالمقابلة و الإستبيان و إنتهاء بالبحوث و الدراسات العلمية و غيرها من الأدوات التي يستعان بها في التقصي و الإستعلام. للتوسع أكثر، أنظر ، محمد عمر الطنوبي الصادق سعيد عمران، مرجع سبق ذكره ، ص 169-202.

<sup>(3)</sup> تعرف بالمصادر الثانوية أو الحكومية، المرجع السابق، ص 156.

و الاجتماعي و غيرهما. إذ إنها ملزمة، قانونيا ، بالمحافظة عليها ، بصرف النظر عن طبيعتها و نوعها، لوقت معلوم.

إن ما يميز هذا النوع من المعلومات، هو قابليتها للإستعمال الآني في أغراض تخطيط استخدام العقار. و يتميز هذا النوع بمزايا و لكنها تعاني من نقائص أيضا .

أولا: فمن حيث مزاياها، يمكن تلخيصها في الآتي:

- \* سهولة الحصول على هذا النوع من المعلومات و سرعتها .
- \* قلة نفقات الحصول عليها، تبعا للعامل الأول .
- \* تصلح لاستعمالها في أغراض التخطيط على حالتها التي تم الحصول عليها .

ثانيا: و من حيث النقائص أو العيوب نكتفي بذكر الآتي:

- \* يشوبها شيء من التحيز و عدم الموضوعية لأن المصالح المكلفة بإعدادها تابعة لوصاية الدولة.
- \* صعوبة الحصول عليها بفعل كيفية تخزينها و حفظها و الوسائل و الشروط المتصلة بها، حينا و بتأثير البيروقراطية الإدارية التي تصل إلى أن تقف حائلا دونها، بحجة السرية، في أحيان أخرى.
- و مهما تكن طبيعة مصادر البيانات و المعلومات فإنها تحتاج إلى وسائل و تقنيات مما نسميه بالعوامل المساعدة. و هذا ما سنعالجه في الفرع التالي:

#### الفرع الثاني: العوامل أو المصادر المساعدة

أصبح واضحا تعاضم دور منظومتي تكنولوجيا المعلومات و الإتصالات، ليس في نقل المعطيات و المعلومات، و حسب. بل و معالجتها و تحليلها منذ أن أشرفت العشرية الرابعة من القرون الماضي على نهايتها، حيث بدأت بوادر ما يطلق عليها، ثورة تكنولوجيا المعلومات، في الظهور و التوسع ثم ما لبثت أن تفجرت طاقتها في العشرين سنة من القرن الماضي عندما امتزجت عناصرها الأساسية : عتاد و برمجيات و إتصالات<sup>(1)</sup> فيما يشبه مثلثا أضلاعه ليس بالضرورة متساوية، و لكنها تشكل مجموعة مترابطة في تكامل لا يقبل الانفصال دون أن تحدث أضرارا ، كما كان الحال إلى وقت غير بعيد دلالة على تعاقب " تبوأ الريادة " قبل أن يأتي عليها حين من الدهر و امتزجت فيه عناصرها الثلاثة و اتحدت بواسطة شبكة الأنترنت التي جعلت المعلومات تنساب عبرها إنسيابا بتدفق تزيد سرعته عن سرعة الضوء، الأمر الذي يجعل الإنسان و كأنه يملك العالم و هو جالس على كرسيه في إشارة إلى انه بالإمكان ، بواسطة شبكة الأنترنت ، أن يجوب العالم دون ما حاجة إلى " جواز سفر " أو "شهادة إقامة" تشفعان له بالتنقل أو الإقامة ، مما يفتح أمامه مجالات واسعة تمكنه من تخطي حدود المكان أو الجغرافيا ، لينهل من ثقافات الآخرين و مستقيا المعلومات التي يحتاجها بالإنقاء، كميا و نوعيا مما يجعلها ، بحق، ذات مغزى إجتماعي بإعتبارها وسيلة وصل و تواصل تساهم في تنشيط

(1) نبيل علي، الثقافة العربية وعصر المعلومات " رؤية لمستقبل الخطاب الثقافي العربي"، مرجع سبق ذكره، ص69.

دور أفراد المجتمع في مختلف نواحي الحياة و يقوى مشاركتهم في صناعة القرار بصفة مباشرة أو غير ذلك، من خلال ما توفره شبكة الأنترنت من خدمات تختلف في طبيعتها و الغرض منها في ضوء متطلبات الحياة الاقتصادية و الإجتماعية، ليس على المستوى الداخلي فقط، بل اتسع نطاقها إلى البعد الخارجي.

و لذلك، سنعرض هذا الفرع ، في فقرتين هما :

**الفقرة الأولى : على المستوى الداخلي**

**الفقرة الثانية : على المستوى الخارجي**

و فيما يلي توضيح كل منهما :

**الفقرة الأولى : على المستوى الداخلي**

يمكن الاستعانة بالتطبيقات المختلفة للبرمجيات، خاصة بعد التطورات السريعة في عالم الحاسوب، الذي تخطى الدور الحسابي، التقليدي، إلى دور أكثر أهمية وخطورة في معالجة البيانات و المعطيات و تحليلها و استخراج المعلومات الكلية و المؤشرات الإحصائية<sup>(1)</sup>، التي يستتير بها أولوا الأمر، من سياسيين و مخططين، في اتخاذ ما يروونه مناسباً من قرارات و إجراءات تخطيطية في المجال المعين. و السؤال الذي يجب إثارته هنا هو : إلى أي مدى يمكن الاستفادة من التطور الحاصل في تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات في ظل ظروف الجزائر السياسية و الثقافية و الاقتصادية ؟ أو بمعنى آخر : هل تقتضي الجدوى الاقتصادية و الاجتماعية التعامل مع المنظومتين المذكورتين في ظل ظاهرة العولمة أو التحولات الشاملة في منظومة الحياة في مجموع دول العالم أغنيائه و فقرائه، المتقدمة أو التي تنتمي إلى دول العالم الثالث، و منها الجزائر، فاعلين، تقاس من حيث القوة و المركز عالمياً بقدر المساهمة في المجال المذكور، أي بقيمة ما تنتجه من معرفة و ما تزرعه منها على المستوى العالمي، و إن كان ذلك يرتبط بمدى ما تملكه من قدرة تحكم في تطور تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات بصفة متزايدة باستمرار، إلى حد ما تحسبه حديثاً في وقت ما قد يهتلك تقنيا بعد ذلك بوقت قصير، مما يجعل من تكلفة الإستثمار فيها ، بنوعيتها : إنشاء البنية الأساسية لمنظومتى الإتصال و المعلومات باعتبارها " دينامو " عملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية بما تتطلبه من تهيئة و خلق الشروط الملائمة و ذلك بتكوين العنصر البشري و تأهيله و تربيته بالقدر الذي ينمي لديه القدرة على مسايرة تطور الآلة و التحكم في إستعمالها قبل بلوغ مرحلة الخلق و الإبداع . و لن يتحقق ذلك ما لم يتم التمكين للثقافة بزرعها في الوسط الإجتماعي

<sup>(1)</sup> لقد فتح التطور الحاصل في نظم الحاسوب و البرمجيات، خاصة في العشرة الأخيرة من القرن الماضي ، مجالات واسعة للاستفادة من الاستخدامات التي يتيحها هذا التطور لا سيما بعد أن تم الانتقال من " النظم الخيرية " إلى " النظم الذكية " التي تتطور ذاتياً بل و تتكيف مع محيطها و المتغيرات الحاصلة فيه و تصحح أخطأها. أنظر، الثقافة العربية و عصر المعلومات، مرجع سبق ذكره ، ص 71.

لأن الإستثمار في الإنسان هو أجدى استثمار إقتصادي وأنفعه إجتماعيا ، على ما سبق بيانه، لأنه الطريق، الوحيد، الموصل إلى ما نسميه استنابات الثقافة في المجتمع بصفة عامة و التخطيطية بصفة خاصة، لكونه شرطا كافيا لتحقيق تنمية حقيقية قوامها الفعالية و تحسين الخدمات المقدمة من جهة و تخفيض تكاليف خدمات القطاع من جهة ثانية بالقدر الذي يؤهله إلى الإندماج فيما أصبح يعرف في عالم اليوم، بـ " الإقتصاد الجديد" (1) ، مما يمكن أن نطلق عليه التعامل من الداخل غير أن ظروف الجزائر، باعتبارها تنتمي لدول العالم الثالث في مختلف مجالات الحياة سياسيا و اقتصاديا و ثقافيا، تجعل من إمكانية نجاح التوجه السابق ضعيفة جدا ، الأمر الذي يحتم الإلتجاء إلى التعامل من الخارج ؛ أي عن طريق إستهلاكها، وحسب. حتى و إن كان ذلك بتأثير مكاسب و إغراءات تدني كلفة الحصول على أعتدتها، من الناحية النظرية، إذ أن الإستفادة الحقيقية حتى لا نقول التحكم فيها ترتبط بجوانبها المادية و غير المادية بعلاقة تكاملية لا تقبل التجزئة أو الانفصال ، على نحو ما أشرنا إليه سابقا كما يقول أهل الإختصاص، على إعتبار أن العنصر المادي ممثلا في نقل تكنولوجيا المعلومات عن طريق إستيراد عتادها غير مكلف، و لكن مثله في ذلك كمثل أي منتج صناعي لا يعني شراءه، بأي حال من الأحوال ، اكتساب تقنية صناعته عن طريق النقل أسوة بالنموذج الغربي لتنمية دول العالم الثالث و تطورها ، ومنها الجزائر ، غير أن تطوراتها المتسارعة في الزمن تجعل تكلفتها الحقيقية أكثر من تكلفتها النظرية ، فضلا عن أن الجوانب غير المادية أو العقلية يصعب التحكم فيها بحكم طبيعتها و خصائصها الدقيقة و المعقدة (2) مما لا يتيسر إلا للدول التي انتقلت من إقتصاد ذي السلطة المادية، عن طريق رأس المال إلى السلطة المعرفية بواسطة المعلومات (3) ، حتى و لو كان ذلك بحجة أن التعامل من الداخل يقتضي إنشاء القاعدة الأساسية لتكنولوجيا المعلومات، و هي ذات تكاليف باهظة تشكل عبء ، إن لم تكن عائقا يصعب على دول العالم الثالث ، ومنها الجزائر ، أن تتخطاها ، دون أن تتحمل آثارها السلبية و انعكاساتها في المديين المتوسط و الطويل ، على الجوانب الحياتية السياسية و الثقافية من وجه و الإقتصادية و الإجتماعية من وجه ثان.

و مهما تكن طبيعة التعامل مع تقنية المعلومات والاتصالات ، من الداخل أو من الخارج، فلن تكاليفها مرتفعة و متنوعة ، أولا . و منافعها، ضعيفة التأثير و الأثر و معدودة في الزمن ، ثانيا مما يتعين التعامل معها بأساليب ووسائل تنصب على تهيئة و إيجاد الشروط الملائمة لتوظيفها في المجتمع مما يلزم و يكفي التوجه نحو الإنسان بالإهتمام به و رعايته من حيث هو منتج

(1) المؤسسة العربية المصرفية ، الإقتصاد و الأعمال ، بيروت: الشركة العربية للصحافة و النشر و التوزيع ، مارس 2001 ، عدد (255) ، ص 52.

(2) نبيل على، الثقافة العربية و عصر المعلومات ، رؤية لمستقبل الخطاب الثقافي العربي، مرجع سبق ذكره ، ص 88.

(3) المرجع السابق ، ص 92 .

المعلومات، في البدء أو على الأقل إستعمالها أو إستهلاكها بطريقة إيجابية تحقق فائدة مزدوجة أي محافظة على الوسيلة و تكثيرها لمنفعتها، باعتباره ، أعني الإنسان، هو المستفيد منها في المنتهى أما ما نشاهده في مستويات التسيير المختلفة من سلوك موظفيها و نظرتهم لوسائل المعلومات و الإتصال، ممثلة في الكيفية التي يستعملون بها تلك الوسائل و الأغراض المستعملة فيها إلى درجة أن جردت من وظائفها الجوهرية، باستعمالها آلة راقنة أو سماع الأغاني أو لعبة الحظ. أو باعتبارها وسيلة ترفيه ليس أكثر متخدين من سهولة إستخدامها و بساطتها، المقصودة، بما تتطوي عليه من قضايا لا يمكن الغوص إليها و فك عقدها لأغراض التصليح و الصيانة فضلا عن تقليدها<sup>(1)</sup> فيما يشبه " السهل الممتنع" ، في عالم الفكر و الأدب ، إلا دلالة قوية ليس على سوء إستعمالها في المستويات التنفيذية "التشغيلية" ، بل تتعداه إلى مستويات التخطيط و التقرير لضعف فعالية طرق الرقابة أو قصورها باعتبارها وسيلة ضبط عمليتي " التخطيط و التسيير" ، بما توفره من معلومات دقيقة و صحيحة من شأنها تقويم الأداء أو تصحيح الأخطاء ، لكي لا تتكرر تجربة نقل التقنية الصناعية التي حلمت بها الدول ذات البناء الإقتصادي الضعيف، حيث لم يتجاوز دورها سوق ، حتى لا نقول شيئا آخر، لتصريف منتجات الدول المتقدمة صناعيا مع تغيير و تعويض الأخيرة بالمعلومات و المعرفة، طبقا لمتطلبات العصر و متغيراته، التي تعد العولمة مظهرها الطاغي على منظومة الحياة بصفة عامة.

#### الفقرة الثانية: على المستوى الخارجي

لقد أشرنا في الفقرة السابقة إلى ما يشاع في الأدبيات الإقتصادية بـ "الإقتصاد الجديد" القائم على ثورة تقنية المعلومات و الإتصال في ظل تحولات منظومة الحياة على المستويين النظري و التطبيقي، التي أحالت دول العالم، أغنيائه و فقرائه المتقدمة منها و المتخلفة، إلى سوق عالمية يديرها ببسط سيطرته و هيمنته عليها، من يقن صناعة إنتاج المعلومات و يتحكم في كفاءات توزيعها ، كميًا و نوعيًا و في الأوقات المناسبة ، و الأساليب المستعملة في ذلك. و من المؤكد، أن شروط ذلك و متطلباته البشرية و التقنية و الاقتصادية و السياسية لا تتوافر إلا لمجموعة الدول التي بلغت شأنًا متقدمًا في بناء اقتصادياتها المادية ذات القوة الرأسمالية فضلا عن أوكسجين نشاطها وازدهارها وهو "اللغة". ولنا في التجربة اليابانية في هذا الميدان ، سواء فيما يتعلق بالاقتصاد الصناعي أم في مجال الاقتصاد القائم على المعلومات وتقنياتها، إلا دليلا قويا على ذلك، وهو ما تقتقر إليه مجموعة دول العالم الثالث، و منها الجزائر، التي تعاني من ضعف بنية الدولة و المجتمع عموما، سواء تعلق الأمر بالهيكل القاعدية للمجتمع أو بفلسفة تنظيمه و مرجعية ذلك فكريا وسلوكيا و علائقيا. و أية ذلك تأخر كبير على درب الثورة العلمية و في تطبيقاتها المرتبطة بالنشاط الاقتصادي الإنتاجي و الخدماتي من ناحية

(1) نيل على الثقافة العربية وعصر المعلومات برؤية لمستقبل الخطاب الثقافي ، مرجع سبق ذكره، ص 79.

وفي طرق التنظيم والتسيير وما يتصل بهما من ناحية ثانية، العامل الذي أدى إلى تأخر مذهب في مجال ثورة الإعلام والاتصال وتأثير ذلك، سلبيا، على طريقة استعمال المعلومات وانتقالها مما لا يخفي أهميته وخطورته في اتخاذ القرارات الاقتصادية والاجتماعية وفي غيرها.

وإذا كان الحال على هذا المنوال بالنسبة لمجموعة دول العالمين، المتقدم والمتخلف، من حيث ازدياد اختلال التوازن أو التفاوت بينهما واتساع مجالاته بمرور الزمن كما يتسع فارق المسافة بين راكب سيارة ذات طاقة محركه وممتطي دراجة تعتمد على القوة العضلية. فهل يمكن التسليم والحال هذه، بتحرير كل القيود و أشكال التعاون بين بلدين غير متكافئين تماما ؟ مما يجعل الحديث على المنافسة التامة وبريقها الجذاب، خاصة في مجال ثورة تقنية المعلومات والاتصالات، وبريقها الجذاب ضربا من الخيال. أو بمعنى آخر، ما هي التكاليف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واللغوية التي يتحتم عندئذ دفعها خاصة بعد أن لم يحقق تحرير الاقتصاد، بتطبيق أدوات السوق والمنافسة تحت مظلة العولمة وتأثيرها، شيئا مذكورا على مسار التنمية والتقدم ؟

وبصرف النظر عن ضرورة التعامل مع ثورة تقنية المعلومات والاتصالات وأهميتها من حيث هي وسيلة، فعالة، لجمع المعلومات ونقلها وتوزيعها بسهولة وسرعة لاستعمالها، كما وكيفا في الوقت المناسب، وفق متطلبات استخدام العقار في مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية، إلا أن طبيعة الاستفادة منها ودرجتها من جهة، وطبيعة التكاليف المترتبة عن ذلك من جهة ثانية، يرتبطان في علاقة طردية بالنسبة للأولى، وعكسية بالنسبة للثانية، بمدى تهيئة وتوفير متطلباتها وشروطها وأهمها على الإطلاق العنصر البشري ذي التنشئة المحصنة بالخصوصية المتميزة، بما يساعد على التقليل من الآثار السلبية للصعوبات، بصرف النظر عن طبيعتها، التي قد تعترض طريق استعمال تقنية المعلومات وتحد من فعاليتها، إن لم نقل تجعلها عديمة الجدوى، اقتصاديا وحضاريا، وهذا ما سنوضحه في المطلب التالي:

### المطلب الثالث : الصعوبات التي تواجه جمع البيانات والمعلومات الإحصائية

إن فعالية أي نشاط، بصرف النظر عن طبيعته وحجمه والسبل والوسائل المستعملة لتحقيق أهدافه وغاياته، إنما يتأثر إيجابا و يستفيد من مزاياه ويتقوى بها، في حين يتأثر سلبا ويتضرر من نقائصه ويضعف بها مما يؤثر على أدائه و مردوديته، تبعاً لذلك. وعملية جمع البيانات والمعلومات المتعلقة بواقع المجتمع، اقتصاديا واجتماعيا، لا تحيد عن هذه القاعدة، بل تخضع لها في مختلف مراحلها، سواء تعلق الأمر بالصعوبات التي تنشأ بتأثير الظروف الداخلية، أم بتلك التي تأتي من الخارج، ومن هنا فإننا سنناقش هذا المطلب في فرعين اثنين هما :

الفرع الأول : الصعوبات الداخلية

الفرع الثاني : الصعوبات الخارجية

وفيما يلي تفصيل ذلك

الفرع الأول : الصعوبات المتولدة من الداخل

تواجه عملية جمع البيانات والمعلومات الإحصائية للأغراض التخطيطية جملة من النقائص والسلبيات بفعل ظروف البيئة الداخلية للبلد، سواء تعلق الأمر بمراحل العملية المختلفة أم بالمستويات التي تتم فيها. ويمكن تلخيص ذلك في نقطة أو فقرة رئيسية ونقاط أو محاور فرعية حسب البيان التالي:

**الفقرة الأولى أو الرئيسية :** هيمنة روح الاتكالية التي قضت على روح المبادرة والفعل المبدع بتأثير تراكمات فكرية وثقافية وسلوكية على مستوى الفرد والمجتمع عامة وذلك بفعل شمولية تدخل الدولة في الحياة الفردية والمجتمعية، في المجالات الاقتصادية وفي النواحي الاجتماعية والثقافية والعلمية والفكرية... إلخ إلى درجة أن الناس اعتقدوا أن الدولة هي المسؤولة عنهم في كل شيء؛ سواء على مستوى التفكير أم على مستوى التقرير الآني والمستقبلي<sup>(1)</sup>، مما ترتب عنه ضعف بنية الدولة والمجتمع عموماً، على الرغم من إيجابيات مركزية السلطة أو إتخاذ القرارات فيما لو أحسن إستخدامها تبعاً لمزاياها<sup>(2)</sup>، سواء تعلق الأمر بالهيكل المادية للمجتمع أم بفلسفة تنظيمه و مرجعية ذلك فكراً وسلوكياً

و علائقياً ومظاهر ذلك تخلف من عدة وجوه :

**الوجه الأول :** على المستوى العلمي و تطبيقاته المرتبطة بالنشاط الإقتصادي والإنتاجي و الخدماتي من ناحية وفي طرق التنظيم والتسيير وما يتصل بهما من ناحية أخرى.

وغير خاف ما لأهمية العلم وفضله في إرساء السبل والوسائل التي تعين على إقامة القاعدة الاقتصادية وتطويرها باستمرار، بما يوفر قدراً من الرفاهية الاجتماعية ونحسب أنها بمرور الزمن ولا غرابة فإن أول آية نزلت في القرآن الكريم تحت على طلب العلم " إقرأ باسم ربك الذي خلق"<sup>(3)</sup> كما أن واقع الدول، الغابرة و المعاصرة، ما كان لها أن تحقق ما بلغته في مجالات التقدم الاقتصادي والرفاهية الاجتماعية إلا بواسطة العلم والمعرفة، ولكن ذلك يتوقف على كفاءة العنصر البشري وفعاليتته.

(1) عبد الغني البسيوني عبد الله، أصول علم الإدارة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 253-254.

(2) أحمد بوضياف، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، مرجع سبق ذكره، ص 332.

(3) الآية الأولى من سورة العلق.

**الوجه الثاني :** على مستوى العنصر البشري، القيادية والتنفيذية، بالنظر لما يكتسبه هذا العامل من أهمية وخطورة، ليس على عملية جمع البيانات والمعلومات الإحصائية بل على عملية التنمية في مفهومها الشامل، لأنه، أي العنصر البشري، يعد في نظر الإختصاصيين الركيزة الأساسية التي يبني عليها تقدم المجتمعات ورفقيها ومن ثم مصدر ثرائها ورفاهيتها<sup>(1)</sup>، و مشتلة ذلك هي " التربية والتعليم والتكوين " من منطلق أن عملية جمع البيانات والمعلومات وتصنيفها وتحليلها وتفسيرها قصد الاستفادة منها في الأغراض المختلفة اقتصاديا واجتماعيا فضلا عن حفظها وتخزينها وتحسينها وتجديدها باستمرار في ضوء التغيرات المستجدة، يستلزم مجموعة متكاملة من الإطارات البشرية من تخصصات مختلفة ومتنوعة ذات العلاقة المباشرة وغير المباشرة بدراسة العقار بكيفية شاملة بما يقود إلى نتائج ذات دلالة تعبر عن حقيقة المشاكل التي ينبغي معالجتها وإيجاد حل لها بالقدر الذي يوفر عوامل التنمية والتطور اقتصاديا واجتماعيا<sup>(2)</sup>. متكاملة

وبرغم ما قامت به الأجهزة الإحصائية المعنية في مجال تخصصها وعملها، إلا أن ما يحد من فعاليتها، ليس فقط النقص العددي والنوعي لإطاراتها المتخصصة والمساعدة، وإنما يرتبط، أيضا بمدى تعاون الطرف الثاني " موضوع الإحصاء " الذي قد يكون متحيزا في تعامله مع أعوان الإحصاء، بحكم ثقافته وتقاليد... إلخ، فضلا عن المستوى التكويني، النظري والميداني، للمكافئين بالعملية وثقافتهم، مما يشكل عقبة قد تحول دون تحقيق نتائج معبرة عن واقع الحياة الاقتصادية والاجتماعية و يحد بالنتيجة من فعالية العملية التخطيطية من حيث وضع الأهداف وتنفيذها.

**الوجه الثالث :** الصعوبات الناتجة من عدم استقرار الجهاز التخطيطي، تنظيميا: من حيث تعرضه لعدة تغييرات منذ إنشائه أول مرة، في عهد الجزائر المستقلة، سنة 1962 ممثلا في مديرية ملحقة بوزارة الشؤون المالية<sup>(3)</sup> تمت ترقيتها إلى وزارة قبل أن تلحق بوزارة المالية مرة أخرى أدت إلى نقائص مختلفة وساهمت، بشكل مباشر أو غير، في التقليل أو الكبح من فعالية الجهاز التخطيطي<sup>(4)</sup> وذلك من عدة جوانب. أولها من حيث طبيعة الصلاحية وسلطة التقرير وقوة التأثير، بالنتيجة، بداية وانتهاء ذلك أن إعادة التنظيم على مستوى المركز لم يصاحبه تغييرا مناسباً في الهياكل على مستوى القاعدة في الوقت الذي أصبحت فيه الثانية تتعامل مع مستويات مختلفة مركزية وقاعدية أو محلية مثل حال مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية على مستوى الولاية في علاقاتها العمودية والأفقية على حد سواء كما أن عدم إعطاء الاهتمام والعناية اللازمين لمكاتب الإحصاء و جمع البيانات وإنتاج المعلومات المختلفة على المستوى القاعدي بالرغم من أهميتها و خطورتها في ظل التوجه الجديد للتخطيط

(1) عبد الله عبد الدائم، التخطيط التربوي، مرجع سبق ذكره، ص 23-28.

(2) الشيخ محمد البشر، مفاهيم وآراء حول تنظيم الإقليم و موطن الصناعة، مرجع سبق ذكره، ص 19-20.

(3) ordonnance N° 62-31 du 25-08-62 relative à la création d'organismes de planification et l'organisation et aux attribution de la direction des Etudes Economiques et du plep. P 110 - 111.



ظاهريا، سواء من حيث المدخلات أم المخرجات، الأمر الذي أثر سلبا على القرارات المتخذة خاصة فيما يتعلق بالحصول على المعلومات. وثانيها من حيث درجة التشويش التي تؤثر على عمل الجهاز سواء في مرحلة المسح وجمع البيانات وإجراء الدراسات اللازمة لإعداد الإحصائيات والمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، مدخلات، في مرحلة لاحقة، في إعداد مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وثالثها من حيث درجة المركزية في اتخاذ القرارات في المراحل الأولى، حتى وإن كانت بسبب وحدة القرار تبعا لشمولية الرؤية، بالنسبة للمركز. وتجنبنا لتفتت الصلاحيات وزيادة تكاليفها مع ضعف الإمكانيات ومحدودية النظرة، بالنسبة للقاعدة. الأمر الذي أثر سلبا على عمل الجهاز وسيره من جهة، ووضع الحواجز أمام الكفاءات الشابة لكي تتبوأ القيادة و مراكز القرار بتهيئتها وإعدادها لذلك بالتدرج والمرحلية من جهة ثانية.

وهكذا فإن الصعوبات المتولدة عن الظروف الداخلية كثيرة ومتنوعة ولكنها تتفاعل مع صعوبات تأتي من الخارج، على نحو ما سنشرحه في الفرع التالي :

### الفرع الثاني : الصعوبات الخارجية

تتجلى الصعوبات الخارجية من خلال الضغوط التي تمارسها الدول المتقدمة على دول العالم الثالث، ومنها الجزائر، بمناسبة تعاملها مع تقنية المعلومات، أيا ما كانت طبيعة هذا التعامل من الداخل أو من الخارج، على نحو ما وضحناه في المطلب السابق، في ظل العلاقات الدولية غير المتوازنة بفعل التخصص وتقسيم العمل الدوليين وتأثيرهما المختلف<sup>(1)</sup>، إيجابيا: على الأولى، بالقدر الذي زادت سيطرتها وتوسعت بتعاظم منافعها وتنوعها. وسلبا: على الثانية، بتعميق التبعية وتوسيع مجالها ونهب ثرواتها وإفقارها بمرور الزمن باعتبار أن الثانية تعد ممونا للأولى بما تحتاجه من مواد خام وسوقا تصرف فيه منتجاتها وتقنياتها، وحتى تجاربها وآرائها و نصائحها، وذلك تمشيا مع التحولات الشاملة التي طالت منظومة الحياة العالمية، أو ما اصطلح عليه بظاهرة العولمة أو الاقتصاد الجديد الذي تميزه المنافسة الحرة، حسب ما يزعم أصحاب هذا التوجه ومؤيديه والمتعاطفين معه.

وغنى على البيان، أن طبيعة الضغوط المذكورة، تتحدد، شكلا ومضمونا، حسب طبيعة العلاقة القائمة بين الطرفين، خاصة إذا علمنا أن الثانية تعتمد على الأولى اعتمادا يكاد يكون كليا، إن لم يكن كذلك عمليا، وذلك في شتى مجالات حياتها، العلمية، النظرية والتطبيقية<sup>(2)</sup>، والاقتصادية، والمعلوماتية

(1) تذهب الكتابات الاقتصادية إلى القول أن فكرة التخصص بمفهومها الإيجابي لغرض التبادل الإرادي العادل من شأنه أن يساهم في زيادة ثروة المجتمعات ويحقق لها قدرا من الرقي والرفاهية، خلافا لما يجري على أرض الواقع، إذ تزداد الدول المتقدمة تقدما و غنى ، بينما تزداد دول العالم الثالث ، ومنها الجزائر تفهقرا و فقرا ، أنظر ، حازم البلاوي ، أصول الاقتصاد السياسي ، مرجع سبق ذكره، ص 109 .

(2) التجأت الجزائر ، على سبيل المثال لا الحصر، إلى الاقتصادي الفرنسي "دوبرنيس DE BERNIS" الذي قام بوضع أسس التخطيط في عهد الجزائر المستقلة التي انتهجت سياسة مناقضة لسياسة الدولة التي إستعمرتها - التي ينتمي إليها الاقتصادي المذكور - إلا أنها لم تردد في أن تستلهم بأفكارها التي لا تتلاءم مع

والتقافية وحتى الاستشارات متعددة الاستعمالات والأغراض، بصرف النظر عن منفعتها ومدى ملاءمتها لخصوصية البلد وظروفه الداخلية خاصة إذا علمنا أن ذلك يتم لأغراض " استهلاكية " ليس إلا. أما ما عداه فيخضع لشروط وحسابات بعضها يكشف عن قصد تطميننا وتمويلها في أن واحد. ومعظمها يبقى في طي الكتمان، باعتباره من الأسرار الإستراتيجية والخطوط الحمراء التي يحرم، بل ويجرم كل من يعزم على الاقتراب منها فضلا عن معرفتها أو السعي للتحكم فيها . وهذا ما يفسر في رأينا، عدم حصول " الصدى المرغوب " المعبر عنه بالآثار الإيجابية بتأثير التفاعل المتبادل بين الطرفين على مدى المراحل السابقة، دون التقليل أو التهوين من النتائج المحققة خاصة من حيث الكم، ولكنها دون الآمال المعقودة قياسا بحجم التكاليف الاقتصادية والاجتماعية المقدمة على المستويين النظري و التطبيقي، و إن انصب الاهتمام و ما يزال، على البناء المادي و الاعتبار الكمية فيما لم يول الإنسان ما يستحقه من العناية و الاهتمام؛ تربية و تكويننا و متابعة و تقويمنا، بما يجعله لا يتحكم في العلوم و تقنياتها فحسب بل و عدم التأقلم مع التغيرات الحاصلة و هل يمكن التفكير في العملية التنموية دون إعطاء الموارد البشرية حيزها الذي تستحقه من الأفضلية مقارنة بالموارد الأخرى، من هذا التفكير، تخطيطا و تنفيذيا ؟.

وعليه، فإن التعامل مع تقنية المعلومات، بنوعها، في ضوء محدداته أو عقباته السابقة، ستجعله يؤول، حتما، إلى ما آلت إليه التجارب السابقة في مختلف مجالات الحياة العلمية والتقافية والاقتصادية والعسكرية... إلخ بصفة عامة، ونقل النماذج الغربية، في مجال الإقتصاد الصناعي القائم على التقنيات الكبيرة بمرور الزمن إلى ما يشبه " حواجز " أو " عوائق " تحول دون استعمال تقنية المعلومات استعمالا رشيدا في أغراض تخطيط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالقدر الذي يؤدي إلى حسن تخصيص الموارد بصفة عامة و العقار بصفة خاصة أو بمعنى آخر القضاء على أسباب سوء تخصيصها (1) ، وذلك بتأثير مزدوج المصدر :

أ- فمن حيث البلد مستورد التقنية، على سبيل الاستهلاك، سواء عن قصد أم جهل، بل عن ضعف وعدم قدرة على تحديد أهداف واقعية حتى ولو كان ذلك بدواعي " اختيارات سياسية " لم توفر لها متطلبات تحقيقها على مستوي التفكير و التقرير، بما في ذلك عوامل وشروط التهيئة والتحضير، المعنوي خاصة في الحالتين، مما جعل التعامل أسير المظاهر الجذابة للحضارة الغربية و يريقها الفتان، بفعل الصعوبات الداخلية، المبينة في الفرع الأول، ونتيجة له في أن واحد.

ب- ومن حيث البلد مصدر التقنية، على سبيل زيادة الإنتاج وتحديثه، مع ضمان تصريف مخزونه المتقادم، بصورتيه، النظرية و التطبيقية، مع الاحتفاظ بمفاتيحهما السرية، اكي تبقى على رابطة التبعية وإحكامها للمحافظة على مصالحها وتدعيمها باستمرار .

(1) عبد القادر عطية، اتجاهات حديثة في التنمية، مرجع سبق ذكره، ص 147 . 146

وهكذا، فإن توفير البيانات و المعلومات، بصرف النظر عن طبيعتها و مصادرها و الوسائل المستعملة للحصول عليها بصفة منتظمة مع تجديدها و انتقاء الصالح منها في حينه، بالكمية و النوعية المطلوبتين، ترتبط بمدى التعامل مع الآثار السلبية للصعوبات التي تعترض سبيل استعمال تقنية المعلومات و تذليلها، ليس هدف في حد ذاته، و إنما لتوظيفها و إستخدامها في الأغراض التخطيطية لاستخدامات العقار في النشاطات الحياتية للمجتمع، طبقا لخطة واضحة المعالم محددة الأهداف، في المكان و الزمن<sup>(1)</sup> ، وهذا ما سنوضحه في المبحث التالي.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 88-02 و يتعلق بالتخطيط، الصادر في الجريدة الرسمية عدد (02) بتاريخ 13/01/1988 ، ص

## المبحث الثالث : كيفية إعداد خطة لاستخدام العقار.

لقد وضعنا فيما سبق الأهمية التي تكتسبها البيانات والمعلومات و الحقائق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها من المجالات التي لا يمكن فصلها أو عزلها، بأي حال من الأحوال عن عملية التخطيط أو إعداد خطة لاستخدام العقار بكيفية متوازنة بين قطاعات الاقتصاد الوطني وفروعه وبين المناطق الجغرافية المختلفة، بما فيها الريف والحضر بعقلنة استخدام العقار بصفة عامة والمحافظة على الزراعي منه بصفة خاصة، بمراعاة خصوصية المنطقة وطبيعة تربة عقارها على نحو ما وضعناه في الفصل الأول. ولكي يتحقق ذلك، لا بد أن ترتبط الخطوات الإعدادية ارتباطا عضويا يضيف عليها صفة التكامل في خطواتها الزمنية المختلفة<sup>(1)</sup>، بداية من التحضير و الإعداد ومرورا بالتنفيذ وانتهاء بالمتابعة و التقويم لإجراء التعديلات و التصحيحات التي يتطلبها الموقف الجديد مما يستلزم توخي الدقة فيها والإحاطة بكل ما يتصل بها لتوفير شروطها المادية والبشرية والتنظيمية سواء تعلق الأمر بسبل المشاركة والاستشارة وكيفية تعميقهما وتوسيعهما على القاعدة المجتمعية باستمرار، مؤسسات وتنظيمات وأفراد، لما لهما من آثار طيبة، ليس بالنسبة لمرحلة التخطيط من حيث تعبئة الجهود وحصرها وحسب، بل ذات أثر إيجابي بالنسبة لمرحلة التنفيذ أيضا أو فيما يتعلق بالجهاز التخطيطي من حيث قدرته الأدائية بشريا وتنظيميا، مقرررا ومساعددا في المستويين المركزي والمحلي.

ومن هنا، قيل إن فعالية التخطيط أو إعداد خطط، تتناسب طرديا مع فعالية نظام المعلومات إنتاجا وتخزينا وتوزيعا واستعمالا<sup>(2)</sup>، بل يمكن أن نذهب أبعد من ذلك بالقول إن المعلومات تعد المرأة التي ينظر عبرها إلى المستقبل.

ولهذا الغرض، سنتناول هذا المبحث، في مطلبين اثنين :

## الأول : خطوات إعداد خطة لاستخدام العقار.

## الثاني : الأجهزة التخطيطية والمساعدة.

وتفصيلهما فيما يلي :

## المطلب الأول : خطوات إعداد خطة لاستخدام العقار.

مما لا شك فيه أن عملية إعداد خطة يتحدد بموجبها استخدام العقار في النشاطات الاقتصادية والاجتماعية بأقصى ما يمكن من الرشد أي توزيع أو تخصيص العقار على الاستخدامات المختلفة والمتنوعة بما يحقق التوازن القطاعي والجغرافي بالقدر الذي يلبي احتياجات أفراد المجتمع

(1) ناصر داددي عدون، الإدارة والتخطيط الاستراتيجي، الجزائر : دوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص 133.

(2) المرجع السابق، ص 139.

بصرف النظر عن مكان إقامتهم، لأن ذلك من شأنه أن يجعلها تتال قبول المواطنين وتحوز رضاهم مما يجعلها خطة أقرب إلى الواقع أو ممكنة التنفيذ.

ومن هنا تبرز أهمية إعداد خطة وخطورتها بالنظر لموضوعها ونتائجها، المباشرة وغير المباشرة، القريبة والبعيدة، ليس على تطور اقتصاد كمي استهلاكي، مع أهمية ذلك، ولكن على بناء اقتصاد نوعي تنافسي، الأمر الذي يستلزم إيلاءها قدرا عظيما من العناية والاهتمام بداية من التحضير والإعداد ومرورا بالتنفيذ و وصولا إلى المتابعة والرقابة المنوطتين باكتشاف الأخطاء والانحرافات التي قد تعترض سبيل الخطة، وذلك حتى يتسنى القيام بالتصحيحات والتعديلات الضرورية في حينها بما يحافظ على منافعها وتكاليفها، ومن ثم عائداتها، في الحدود الاقتصادية أو المادية، بصفة مباشرة مدخلا. والأغراض الاجتماعية أو المعنوية، بصفة غير مباشرة، مخرجا ، حسب ما قدر مسبقا .

و لهذا الغرض ، سنتناول هذا المطلب في الفروع التالية:

الفرع الأول : الخطوات القبلية المتعلقة بتحضير الخطة و إعدادها

الفرع الثاني : الخطوات المصاحبة المتعلقة بتنفيذ الخطة

الفرع الثالث : الخطوات البعدية أو اللاحقة المتعلقة بالمتابعة و الرقابة

وتفصيل ذلك فيما يلي :

لفرع الأول : الخطوات القبلية المتعلقة بتحضير الخطة و إعدادها

من المتفق عليه أن هذه الخطوة تأخذ الطابع التحضيري بالنظر لطبيعة العمليات والإجراءات التي تسبق، عادة، إعداد خطة ما وتهيئ لها شروطها وعناصرها المادية والمعنوية<sup>(1)</sup>. ويمكن تلخيصها

في الخطوات الفرعية، نعرضها حسب الفقرتين التاليتين :

الفقرة الأولى : دراسة الوضعية الطبيعية و الاقتصادية والاجتماعية الحالية

الفقرة الثانية : وضع مشروع الخطة

و فيما يلي بيانها على الترتيب

الفقرة الأولى : دراسة الوضعية الطبيعية و الاقتصادية والاجتماعية الحالية

من المسائل الأساسية التي يوليها المشرفون على شؤون التخطيط في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية أهمية كبيرة، ما يتعلق بالعملية التخطيطية التي تستلزم إجراء دراسة شاملة للوضع والواقع الاقتصادي والاجتماعي من حيث الإحاطة بالإمكانات أو الموارد التي يمتلكها المجتمع من جهة ، واحتياجاته المختلفة والمتنوعة والمتزايدة، كميا ونوعيا، في الزمن من جهة ثانية.

ولتحقيق ذلك، يقوم الجهاز التخطيطي، على المستوى المركزي والمستويات المحلية، بمعاوضة

الأجهزة والهيئات الاستشارية والمساعدة ذات العلاقة بالموضوع، ببعض العمليات مبتغيا من ورائها

(1) عبد الله عبد الدائم ، التخطيط التربوي، مرجع سبق ذكره، ص 529 - 536

تجميع البيانات والمعلومات الإحصائية ذات الصلة بمنظومة الحياة الشاملة، الاقتصادية منها والاجتماعية وغيرهما، مما وضحاها في المبحث السابق بشيء من التفصيل. ولبوغ ذلك، يتطلب القيام بـ:

1- مسح شامل للعقار الطبيعي، المتاح و الكامن و تصنيفه طبقا لخصائصه والغرض منه، حتى يمكن على وجه الخصوص أن نعرف :

أولا: العقار المستخدم في النشاطات المختلفة وتوزيعه، وخاصة

- \* العقار الفلاحي، بصرف النظر عن طبيعته القانونية، من حيث تحديد :
- \*\* مساحة العقار القابلة للزراعة وتوزيعها جغرافيا.
- \*\* مساحة العقار الصالحة للزراعة وتوزيعها على المنتجات والمكان.
- \*\* المساحة المروية طبيعيا والمسقية وتوزيعها على المنتجات والمكان
- \* ثم العقار السكني وتوزيعه جغرافيا على المستويين الريفي و الحضري.
- \* ثم العقار الاجتماعي وتوزيعه القطاعي والجغرافي.
- \* ثم العقار الصناعي وتوزيعه القطاعي والجغرافي.

ثانيا : العقار غير المستخدم وتوزيعه الجغرافي مع تبيان الأسباب التي حالت دون استخدامه.

2- الاهتمام بالوضعية الاقتصادية والاجتماعية و يتناول هذا الجانب الوضعيات الفرعية التالية :

أولا : الوضعية الاقتصادية

و عادة يهتم هذا الجانب، من بين مسائل كثيرة، المسائل التالية:

\* الإنتاج المادي للقطاعات الثلاثة ، زراعة صناعة خدمات، و مساهمة كل منها في تشكيل الدخل الوطني .

\* نسبة تغطية الطلب الداخلي لكل قطاع .

\* الهياكل حسب طبيعتها و أغراضها و توزيعها الجغرافي .

\* الموارد المالية و أوجه إستخدامها .

\* الموارد البشرية من حيث تعدادها و توزيعها على القطاعات الثلاثة.

\* تبيان حاجة القطاع من حيث العدد و التخصصات.

إلى غير ذلك من المعلومات المتعلقة بوضعية الإقتصاد الوطني .

ثانيا : الوضعية الاجتماعية و منها على سبيل المثال :

\* البنية الاجتماعية و توزيعها الطبقي و الجغرافي.

\* الهياكل الاجتماعية المختلفة و توزيعها بطبيعتها و غرضها و جغرافيتها

ثالثا : الوضعية السكانية و منها

\* البنية العمرية للسكان و جنسهم.

\* توزيع السكان على المناطق المختلفة و فيما بين الريف و الحضر.

\* معدل النمو السكاني ، في الريف و الحضر.

و غني عن البيان أنه بقدر ما تكون بيانات المسح المذكور دقيقة و حديثة في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية من حيث إنها تكشف على مواطن الضعف و القوة، بصرف النظر عن طبيعتها و درجة ذلك و مكانه، تكون عملية إعداد الخطة تسير في ظروف أكثر واقعية و يتيح للجهاز التخطيطي ترتيب النشاطات القطاعية و مناطق البلاد الجغرافية من حيث قوتها أو ضعفها أي تزايد حاجتها إلى خطط تنموية بعلاقة عكسية في الأولى و طردية في الثانية، العامل الذي يسهل على السلطة المخول لها أمر التقرير، اتخاذ ما تراه مناسبا لمعالجة المشكلات و حلها في ظل الإمكانيات المتوفرة.

و بعد جمع المعلومات و الحقائق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الطبيعية من المصادر المكلفة بذلك و الاستفادة من الدراسات و البحوث التي تعدها الهيئات و الأجهزة الرسمية و الاستشارية كالديوان الوطني للإحصائيات و المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي<sup>(1)</sup>. تتضح معالم الخطة كما يلي:

الفقرة الثانية : وضع مشروع الخطة و يشتمل على التوجيهات العامة :

1-الأهداف العامة

2-الأهداف التفصيلية

3-الوسائل و الأدوات التي تعين على تحقيق الأهداف المسطرة و في الوقت المحدد لها .

و لا بد من الإشارة هنا إلى ملاحظتين، أولاهما تتعلق بأن السلطات السياسية هي التي تتولى تحديد الأهداف العامة و آجالها<sup>(2)</sup> و التوجيهات الواجب الاسترشاد بها<sup>(3)</sup>، بينما يقوم الجهاز التخطيطي بتحديد الأهداف التفصيلية. أما ثانيتهما فتتعلق بمشاركة مختلف الفعاليات الاقتصادية و الاجتماعية و الاستشارية و التنظيمات المختلفة ؛ نقابة أرباب العمل ... إلخ، سواء على المستوى المركزي أم المستويات الجهوية، مما سنعود إليه بشيء من التفصيل في المطلب الثاني، و هو ما يفتح منافذ كثيرة و متعددة لمناقشة الأهداف و إثرائها قبل الوصول إلى تحديد الأولويات بالعلاقة مع مدى

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 68-610 المؤرخ في 1968/11/06 و يتضمن إحداث مجلس وطني اقتصادي و اجتماعي ، المادتين

(02)، (03)، ص 1775.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، حزب جبهة التحرير الوطني ، الميثاق الوطني . 86 ، مرجع سبق ذكره ، ص . 116.

(3) حازم البلاوي ، أصول الاقتصاد السياسي ، مرجع سبق ذكره ، ص 298، 151

إستجابتها للحاجات الاجتماعية، الكمية و النوعية ، على المستويين القطاعي و الجغرافي طبقا لمقاييس الاختيار و المفاضلة<sup>(1)</sup> بتأثير الضغوط المتعلقة بعدم التوازن بين الموارد المحدودة و الحاجات المتنوعة و المتزايدة، مع الأخذ في الاعتبار الأسس التي تقوم عليها الخطة ، طبقا للبيان الوارد في هذا المجال سابقا، من جهة و طبقا لعامل التطور و التحول أو الحركية المستمرة في الزمن بفعل تأثير مزدوج ؛ من حيث التأثيرات الخارجية ، المتعلقة بتطور العلم و تطبيقاته المختلفة و من حيث الأهداف ، تبعا لتطور الحاجة و الأنماط المعيشية للسكان في ظل الموارد المتاحة و الكامنة أو الطبيعية، بتأثير العامل الأول من جهة أخرى. بما يعني أنه في ظل الوضعية المتغيرة باستمرار يكون من اللازم إدخال البعد الإستراتيجي للتخطيط لأنه الأقدر و الأكفأ على التوقع بطبيعة المشاكل و تحديد أساليب و وسائل مواجهتها بشكل إيجابي، فيما يطلق عليه بناء المستقبل و ليس مجرد التكيف معه<sup>(2)</sup>، بالقدر الذي يؤدي إلى ترشيد استخدام المورد العقاري في مختلف المجالات من أجل بلوغ الأهداف المرغوبة في أجالها المختلفة، الطويلة و المتوسطة و القصيرة، بالعلاقة مع طبيعتها و موضوعها و المستوى التنظيمي الذي تعد فيه<sup>(3)</sup> ، و هو ما يعني إعداد ثلاثة أنواع من الخطط بالتبعية، و هي :

**أولا :** خطة طويلة الأجل أو ما يطلق عليها خطة إستراتيجية من منطلق الأهداف العامة التي تتضمنها و الفترة الزمنية التي تتطلبها، التي قد تصل إلى عشرين سنة بعد تجزئتها إلى خطط فرعية ؛

**ثانيا :** خطة متوسطة الأجل و تتضمن أهدافا مفصلة أكثر مقارنة بالخطة الاستراتيجية ، يمكن تحقيقها في فترة قد تصل إلى سبع سنوات<sup>(4)</sup> ، و لكنها تحتاج إلى تفاصيل أكثر بوضعها في شكل ؛

**ثالثا :** خطة قصيرة الأجل و تغطي سنة واحدة مما يجعلها الأداة المثلى لتنفيذ الأهداف من ناحية و إجراء التعديلات و التصحيحات الضرورية ، كمي و نوعيا، طبقا لمبدأ "مرونة التخطيط" من ناحية ثانية و هو العامل الذي يجعل من خطة بالموصفات و الشروط المذكورة تتوافر على قدر كبير من عوامل النجاح ، مما يترك أثارا إيجابية على عملية التنمية الشاملة و المتوازنة ، قطاعيا و جغرافيا تظهر على أرض الواقع و يستفيد السكان ،حيثما وجدوا ، من ثمارها بعدالة و إنصاف بدخول الخطة حيز التنفيذ، بعد إقرارها و التصديق عليها رسميا<sup>(5)</sup>، مما يقودنا إلى مناقشة مراحل تنفيذ الخطة على نحو ما سنبينه فيما يلي :

(1) عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس و مبادئ عامة ، مرجع سبق ذكره، ص 61-63.

(2) نادبة العارف ، التخطيط الإستراتيجي و العولة ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، 2000 ، ص 7-8 .

(3) عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس و مبادئ عامة، مرجع سبق ذكره، ص 176-177.

(4) نفس المرجع السابق ، ص 177.

(5) تم المصادقة على المخطط تبعا لطبيعته في ثلاثة مستويات. وطنيا: بالنسبة لمخطط التنمية الوطنية. و محليا: بالنسبة لمخطط الجماعات المحلية. و على



الفرع الثاني : الخطوات المتعلقة بتنفيذ الخطة

من المنفق عليه إقتصاديا ، في المجالين النظري و التطبيقي ، أن فعالية تنفيذ الخطة بالقدر الذي يحقق أهدافها الكمية و النوعية في أجالها المحددة بأعظم المنافع و أقل التكاليف إقتصاديا و اجتماعيا و بيئيا، يتوقف على طبيعة الأساليب و الأدوات و الإجراءات التي يتعين إتباعها فضلا عن أساليب التنسيق و أدواته بين القطاعين العام و الخاص و تحديد صلاحية كل منهما و مسؤولياته بما يجعلهما متكاملين<sup>(1)</sup> ، و دواعي ذلك و تفسيره أنه إذا كان الأمر لا يثير صعوبة، على الأقل نظريا بالنسبة للأول على اعتبار أنه يطبق تخطيطا يكتسي الصبغة الإلزامية ، فإن صعوبات العملية مردها إلى حرية الإلتزام بالأهداف التخطيطية من عدمه، بالنسبة للثاني. و في هذا المجال ، يجب التأكيد على محددتين يرفعان فعالية الخطة و يكثران من منافعها، يتعلق أولهما بالحوافز، أيا ما كانت طبيعتها و قيمتها التي تقدمها السلطات العامة للقطاع الخاص كي يلتزم بأهداف الخطة، لأنه غير ملزم بها مبدئيا، و ليشارك بذلك بإيجابية ، في النشاطات ذات العلاقة بالتنمية الحقيقية للاقتصاد الوطني<sup>(2)</sup> فيما ينصرف ثانيهما إلى مدى قدرة الجهاز التخطيطي التأثير في الأطراف المشرفة على التنفيذ في مستويات التنظيم المختلفة و يتوقف ذلك في الغالب، على مرونة الإجراءات التنفيذية و فعالية نظام الاتصال و غيرها من الشروط التي تساعد على تنمية روح المبادرة لدى أفراد المجتمع و يقود إلى تأسيس علاقات التعاون فيما بينهم بما يخدم مصلحة المجتمع و يحافظ على أمواله العامة و يحميها مما لا يمكن بلوغها ما لم تشفع بقناعة الأفراد و اختيارهم الإرادي التي ترتبط بعلاقة تبادلية مع طبيعة المشاركة و التشاور و دورهما في عمليات التخطيط و إعداد المخططات ، بصرف النظر عن الطرق و الأساليب و الأدوات المستعملة<sup>(3)</sup>. و من هنا تأتي ضرورة و أهمية التكامل و الترابط بين أجهزة التخطيط و هياكل التسيير، برغم الإستقلالية التي يتمتعان بها تنظيميا، بل أن فعالية تنفيذ الخطة كليا و نوعيا، من حيث درجة النجاح من عدمه و طبيعة الأخطاء المرتكبة ، إنما يتصل، اتصالا وثيقا بطبيعة هذه العلاقة و كيفية تفعيلها و تقويمها<sup>(4)</sup> ، طبقا للأحكام التنظيمية ، الصادرة خصيصا لهذا الغرض ، التي توضح ، بدقة ، طبيعة هذه العلاقة و كفاءاتها و الأدوات المستعملة من جهة و التنسيق بينها من جهة ثانية ، لتحقيق الأهداف المخططة<sup>(5)</sup> ، و هي المهمة التي يمكن القيام بها شبأكال و كفاءات مختلفة، على نحو ما نستجلى معا له، بصفة عامة، كما يلي :

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، حزب جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني 86. مرجع سبق ذكره ص 117-119.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، حزب جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني 86. مرجع سبق ذكره، ص 118 .

(3) عثمان محمد غنيم ، التخطيط أسس و مبادئ عامة ، مرجع سبق ذكره ، ص 135-145.

(4) المرجع السابق ، ص 67.

(5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 70-159 أو يتضمن اختصاصات كتابة الدولة للتخطيط المؤرخ في 70/10/07 ، ص 1381-1382.

الفرع الثالث : الخطوة البعدية أو اللاحقة المتعلقة بمتابعة تنفيذ الخطة و مراقبتها

ترتبط المتابعة و المراقبة ، ارتباطا عضويا، بالقيادة في مستوياتها، العليا و الوسطى و القاعدية المختلفة<sup>(1)</sup> ، باعتبار أن متابعة عمليات تنفيذ الخطة ووضع وسائل و إجراءات مراقبة سيرها تكتسيان أهميته و خطورة ، نتيجهما من جانبين. الأول : بالنظر لموضوعهما و غرضهما كونهما يكونان حلقة وصل تربط بين خطة سابقة و خطة لاحقة ؛ ذلك أن المعلومات الإحصائية المستخلصة مخرجات من نتائج الأولى، تستعمل مدخلات في إعداد الثانية. و الثاني: من حيث آثارهما، الإيجابية أو السلبية ، حسب الحالة، على عملية التنمية الإقتصادية و الإجتماعية في فترتي الخطين المذكورتين و من هنا يتأتى مبرر تنامي الحاجة إلى إيلانتهما مزيدا من العناية و الاهتمام بما يجعلان منهما وسيلتين رشيدتين<sup>(2)</sup> ، سواء من حيث الأساليب و الأشكال أم الوسائل و الأدوات المستعملة.

و غني عن البيان، أنه بقدر ما تزداد فعالية عملية التنسيق يرتفع مستوى التأكد من درجة التوفيق بين الجهود المبذولة في سبيل التخفيف من الصعوبات و العقبات، حتى لا نقول القضاء عليها التي تحول دون ذلك من جهة ، و نظام الإتصال و كيفية نقل المعلومات و تدفقها بسهولة و يسر في جميع الإتجاهات من الجهة الثانية.

و لهذا الغرض، سنتناول ، هذا الفرع، في الفقرتين التاليتين :

الفقرة الأولى : المتابعة و الجهات التي تقوم بها

الفقرة الثانية : الرقابة و أشكالها

و فيما يلي تفصيل كل منهما

الفقرة الأولى : المتابعة و الجهات المكلفة بها

حتى تتمكن من مناقشة المسألة التي تثيرها الفقرة السابقة ، ولو به لامسة جوانبها با لقدر الذي يتصل بموضوع بحثنا ، يجدر بنا أن نبين تعريفها و الأغراض منها ، وذلك في المحورين التاليين:

1- معنى المتابعة

2- الجهات المكلفة بالمتابعة

وبيانها فيما يلي

1- معنى المتابعة : يعني متابعة تنفيذ الخطة مجموعة التدابير التي يتعين على الجهات المختصة القيام بها قصد معرفة مسار تنفيذ الخطة التي تنصب على الاعتبارات الكمية و النوعية و الأجل المحددة لذلك، و يستهدف تحقيق عدة أغراض، منها:

(1) عبد الغني البسيوي عبد الله، أصول علم الإدارة العامة ، مرجع سبق ذكره، ص 407.

(2) اترجع السابق ، ص 407 - 409.

أولاً : إضفاء نوع من الحماسة على سير الأعمال في سبيل التقليل من أثار الآلية و الروتين و لم لا القضاء عليها .

ثانياً : المحافظة على سير العمل وفقاً لمتطلبات تنفيذ الخطة.

ثالثاً : ضمان التنسيق على المستويين الداخلي و الخارجي.

رابعاً : احترام القوانين و التدابير المتصلة بموضوع الخطة.

2- الجهات المكلفة بالمتابعة : تتم المتابعة في المستويات التالية:

أولاً : المتابعة التي تقوم بها الوصاية من خلال التقارير المقدمة إليها بصفة دورية.

ثانياً : المتابعة التي تقوم بها المؤسسات المصرفية باعتبارها الممولة.

ثالثاً : المتابعة التي يقوم بها الجهاز التخطيطي على المستوى الوطني للتأكد من مدى التوفيق

بين النتائج المحققة و تلك المخططة من ناحية، و طبيعة الوسائل و الأدوات المستعملة المقررة من جهة ثانية.

### الفقرة الثانية : الرقابة و أشكالها

من أجل عرض المستويات التي تقوم بالرقابة، من المناسب التطرق إلى توضيح معناها

و الأهمية التي تكتسبها فيما يتعلق بترشيد تخصيص الموارد و حمايتها من سوء الاستخدام بالقدر الذي ينتفع أفراد المجتمع، أينما كانوا يقيمون، على قدر من المساواة و الإنصاف<sup>(1)</sup>. و لذلك سنعالج، هذه الفقرة، في المحاور الثلاثة التالية:

#### 1- معنى الرقابة

#### 2- أهمية الرقابة

#### 3- مستويات الرقابة

و تفصيل ذلك فيما يلي:

#### 1- معنى الرقابة :

يقصد بالرقابة إجراء المطابقة للتحقق من أن كل شيء تم طبقاً للخطة الموضوعه بما يقود

إلى استجلاء الأخطاء و إظهار الإنحرافات حتى يمكن تصحيحها في حينها ، أولاً . و معرفة أسبابها

ثانياً . و تجنب الوقوع فيها ، ثالثاً . كما يذهب إلى ذلك " هنري فايول"<sup>(2)</sup>.

كما نقصد بها الوسيلة التي تستعملها الجهات المختصة لمعرفة ما إذا تم تحقيق الأهداف المحققة

بكفاية و في تاريخه<sup>(3)</sup> أم لا ؟.

(1) محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، الإدارة العامة للمبادئ والتطبيق، مرجع سبق ذكره، ص 288.

(2) عبد الغني السيوي عبد الله، أصول علم الإدارة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 404.

(3) نفس المرجع السابق و نفس الصفحة.

و في المحصلة، فإن الرقابة، باعتبارها من صلاحيات القائد كما سبقت الإشارة ، تستهدف التأكد من الإستخدام الأمثل للموارد في الغايات المخصصة لها بأعلى كفاية ممكنة و بأقل تكلفة ممكنة على أن تكون الإجراءات المتبعة صحيحة و مشروعة ، و من هنا تأتي أهمية الدور الذي تؤديه الرقابة.

## 2- أهمية الرقابة :

بالرجوع إلى تعريف الرقابة ، يمكن استخلاص الأهمية التي تكتسبها في الآتي:

أولاً : أداة تصحيح و تقويم للخطة قيد التنفيذ من جهة، و بما توفره بمعلومات إحصائية ، دقيقة و صحيحة، تكون مدخلات لإعداد خطة آتية من جهة ثانية.

ثانياً : أداة لقياس أداء العاملين و تقويم لمجهوداتهم ، بالجزء: إن أحسنوا. و بالعقاب: إن أساءوا (1) مما يجعلها عاملاً حافزاً على المبادرة و الإبداع، إن أحسن استثمارها وفق استراتيجية تتسم بالرشد تعطي فيها الأولوية للعنصر البشري من حيث الإهتمام به و رعايته ، سواء أثناء فترة تكوينه أم بعدها و ذلك بتوجيهه إلى المجالات التي تتناسب مع مؤهلاته و تكوينه و تخصصه كي يسهم بفعالية عن جدارة و اقتدار بحيث لا يقتصر الأمر على طرف دون آخر، بل يجب أن يشمل المراقب و المراقب بكسر القاف في الأولى و نصبها في الثانية، لتحسين أداء الطرفين و تحسين منافعه.

ثالثاً : المحافظة على الأموال العامة و حمايتها من خلال تأمين و ضمان إستخدامها في الأوجه المخصصة لها و تقويم الأداء . و في ذلك حماية للأشخاص و تربيتهم (2)، فيما يطلق عليه بالرقابة الإيجابية (3)، التي ينبغي زرعها في كل المستويات لكي تؤدي الرقابة ثمارها المرجوة بإستمرار.

## 3- مستويات الرقابة :

تضطلع أجهزة الرقابة بوظيفتها و مهامها طبقاً للصلاحيات المنوطة بها لضمان استخدام الاعتمادات المالية المحققة للمخططات متوسطة الأجل و ذلك في عدة مستويات نجملها في ثلاثة رئيسية:

أولاً : الأجهزة الرسمية و ذلك بالنظر لعملها و مجال تخصصها و تتمثل في:

\* أجهزة الرقابة الإدارية سواء الواقعة تحت سلطة الوصاية؛ وزارة ، ولاية و بلدية أو تابعة لأجهزة مخصصة ، فيما يعرف بالرقابة الوظيفية (4) كالجهاز التخطيطي بمستوياته المختلفة، المركزية منها و المحلية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، حزب جبهة التحرير الوطني . الميثاق الوطني ، مرجع سبق ذكره، ص 116.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، حزب جبهة التحرير الوطني . الميثاق الوطني ، مرجع سبق ذكره، ص 107-110.

(3) عبد الغني السبوي عبد الله، أصول علم الإدارة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 414.

(4) راجع حمدي باشا، " التخطيط و توجهاته الجديدة في الجزائر " ، (رسالة ماجستير ، معهد العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 94)

\* أجهزة الرقابة المالية.

\* أجهزة الرقابة التي تقوم بها المجالس المنتخبة: المجلس الشعبي الوطني، الولائي و البلدي.

ثانيا : الرقابة التي تكتسي طابع الاستشارة كرقابة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي على تنفيذ الخطة<sup>(1)</sup> ، مثلا.

ثالثا : الرقابة الاجتماعية و تتجلى صورتها في إمكانية مشاركة الأفراد و مختلف التنظيمات و الجمعيات ، فيما يمكن أن نطلق عليه " الرقابة القبلية" لاستخدام العقار أو تخصيصه في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و ذلك على مستوى البلدية<sup>(2)</sup>، خاصة بعد التحولات التي تمر بها الجزائر، بداية من ثمانينيات القرن الماضي إذ أصبحت الديموقراطية و المشاركة، بمفهومها الواسع و إن اكتسبت الصبغة النظرية أحيانا و الشكلية أحيانا أخرى، تحظيان بالاهتمام اللازم بهما ضمن فلسفة التنمية المخططة بأبعادها الإنسانية في المنطلق و المنتهى ، كما لذلك من انعكاس إيجابي على عملية التنمية إقتصاديا و إجتماعيا<sup>(3)</sup>.

و إذا كانت الرقابة ، أيا ما كانت طبيعتها و الجهة القائمة بها و المستوى الذي تتم فيه، لا يخفى دورها في التقويم و الوقاية و التربية ، إلا أننا نسجل ملاحظتين نراهما على جانب كبير من الأهمية أولاها أن الرقابة الذاتية ، دون التقليل من دور الرقابة الخارجية، تعد الطريقة المثلى من حيث مردوديتها و ديمومتها بشرط تهيئة ظروفها و متطلباتها البشرية خاصة ، على ما سبق بيانه، و ثانيتهما أن فعالية الرقابة لا ترتبط بكثرة النصوص القانونية و تعدد المستويات التنظيمية القائمة بها بطريقة إلزامية أو غير ذلك ، و إنما ترتبط، بشكل وثيق ، بمدى تحديد اختصاص كل طرف و صلاحيته و حدوده من جهة ، و التنسيق فيما بينها بما يمنع التداخل و التضارب من جهة ثانية، و ذلك بما يجعلها فعالة في عملها ، تقويمية تربوية ، و قائية في مدلولها بما يتلاءم مع ظروف الحياة الإقتصادية و الإجتماعية المتغيرة و ينسجم معها و ذلك بالعلاقة مع الجهاز التخطيطي الذي سنعالجه فيما يلي.

**المطلب الثاني: الجهاز التخطيطي**

للجهاز التخطيطي أهمية كبرى في حياة المجتمع بالنظر للدور الذي يقوم به في مجالات التنمية و التطور الإقتصادي للمجتمع و رفاهية أفراد و سعادتهم إجتماعيا .

و يقسم الجهاز التخطيطي ، عادة ، إلى مستويين، أحدهما : سياسي . و الثاني : فني يترجم اختيارات الأول و توجيهاته العامة ، مما يعني أن فعالية الخطة التي يضعها الجهاز الفني تتوقف

<sup>(1)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 68 المؤرخ في 12 / 01 / 90 - 610 و يتضمن إحداث مجلس وطني اقتصادي و اجتماعي ، المعدل الصادر في الجريدة الرسمية في تاريخ 08-11-68، ص 1775.

<sup>(2)</sup> طبقا لأحكام القانون رقم 90-29 و يتعلق بالتهيئة و التعمير، و النصوص التطبيقية له، و خاصة المادتين (14) ، (15) منه ص 1654.

<sup>(3)</sup> محمد سعيد عبد الفتاح ، محمد فريد الصحن ، الإدارة العامة ، مرجع سبق ذكره ، ص 355-356 .

أولا وقبل كل شيء ، على فعالية التنسيق بينهما و الطرق و الوسائل المستعملة التي ترتبط بالعنصر البشري المؤهل تكوينيا أو تربويا و أخلاقيا ، أو بمعنى آخر أن المسألة تتعلق ، في المنشأ و المال بطبيعة القيادة و دورها ، بصرف النظر عن المستوى الذي توجد فيه ، سياسيا أم فنيا أو مركزيا أم محليا ، بالنظر إلى دور ذلك و أثره ، ليس على إعداد الخطة و تنفيذها و حسب ، بل على عملية التنمية بأبعادها المختلفة ، ذات الترابط المتكامل الذي لا يقبل الانفصال ، سواء تعلق الأمر بالمدخلات أم بالمخرجات ، المادية منها أم المعنوية ، سواء كانت ميا شرة أم غير ذلك .

و لهذا الغرض ، سنتناول هذا المطلب في ثلاثة فروع :

#### الفرع الأول : الجهاز السياسي للتخطيط

#### الفرع الثاني : الجهاز الفني للتخطيط

#### الفرع الثالث : دور الجهاز التخطيطي في إستنبات ثقافة تخطيطية في المجتمع

و في ما يلي تفصيل ذلك

#### الفرع الأول : الجهاز السياسي للتخطيط

يعد الجهاز المذكور أعلى هيئة تخطيطية في البلاد ، بإعتباره يقع تحت سلطة قيادتها السياسية العليا ، مما يجعل مهمته ذات طابع سياسي تقع على عاتقه تصور معالم السياسة العامة للتنمية الإقتصادية و الإجتماعية و محاورها الكبرى و يرسم الأهداف الإستراتيجية و التوجيهات الأساسية التي يتعين على الأجهزة الأخرى الاستعانة بها و السير على هديها .

و لكن السؤال الذي يتعين إثارته هنا هو : ما هي طبيعة الدور الذي ينبغي أن يضطلع به الجهاز التخطيطي المذكور في ظل التحولات التي جاءت لمسايرة التغيرات التي أصابت منظومة الحياة بمستوياتها ، النظري و التطبيقي ، و ما صاحب ذلك و ترتب عنه ، من ترسخ فكرة إرتباط فعالية استخدام العقار في أغراض التنمية ، بالتحول نحو نمط الملكية الخاصة ، و تقليص الدور الإستراتيجي للدولة بإعتبارها المسيطرة على الموارد الإقتصادية و الموجهة لها لصالح المجتمع في التقدم و التحرر من التبعية ، و ذلك بفتح المجال للقطاع الخاص في إطار قواعد اقتصاد السوق خاصة بعد نكوص الفكر الذي يعتمد على التخطيط المركزي في استخدام العقار في تحقيق التنمية الشاملة و المتوازنة في المجالين الإقتصادي و الإجتماعي (1) ، و ما تلاه من إقبال معظم دول العالم ، و منها الجزائر على تطبيق الإصلاحات الإقتصادية ؟

و من هنا كان لزاما أن ينصب عمل الجهاز على توفير المرجعية السياسية أو إطار عام جديد

يأخذ في الإعتبار (2) :

(1) إيهاب الدسوقي ، التخصيصية و الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية مع دراسة التجربة المصرية ، القاهرة : دار النهضة العربية ، 95 ، ص 01.

(2) ناصر دادي عدون ، الإدارة و التخطيط الإستراتيجي ، مرجع سبق ذكره ، ص 58-59.

أ- طبيعة المتغيرات الإقتصادية و الإجتماعية الكمية منها و النوعية

ب- محددات عملية التخطيط بفعل التأثير السلبي للعامل الأول

و من هنا تأتي ضرورة التكيف مع الظروف الجديدة<sup>(1)</sup> ، و ذلك بتطعيم العملية التخطيطية بأدوات تحفيزية ترغيبية ، لكي يعمل القطاعان ، العام و الخاص ، بكيفية تكاملية و يوفر لهما قدرا متزايدا من الرشد الاقتصادي في استخدامات العقار، قطاعيا و جغرافيا.

### الفرع الثاني : الجهاز الفني للتخطيط

تختلف مهمة الجهاز التخطيطي المذكور تبعا للطبيعة القانونية التي تطبع صلاحياته فيما إذا كانت إلزامية من عدمها . و لهذا فإننا نقسم الجهاز التخطيطي الفني ، طبقا للمقياس المذكور إلى نوعين : أحدهما يأخذ الطابع التقريبي أو التنفيذي. و يأخذ الآخر طابع المساعدة أو الاستشارة حسب ما نوضحه في الفقرتين التاليتين :

الفقرة الأولى : الجهاز التخطيطي الرسمي

الفقرة الثانية : الجهاز التخطيطي المساعد

و بيان كل منهما فيما يلي :

الفقرة الأولى : الجهاز التخطيطي الرسمي

تتنوع مهام الجهاز التخطيطي المذكور تبعا لطبيعة العمل الذي يقوم به و المستوى الذي يتم فيه مركزيا أو محليا ، و نطاقه ، من حيث شموليته لمختلف مناطق البلد من حيث كونه مقتصرًا على مجال محدد كالولاية و البلدية، على سبيل المثال. و من هنا نميز بين:

الجهاز التخطيطي المركزي من ناحية، و الجهاز التخطيطي اللامركزي من ناحية ثانية، و ذلك حسب ثلاثة محاور هي :

1- جهاز التخطيط المركزي أو الرئيسي

2- جهاز التخطيط المركزي الفرعي

3- جهاز التخطيط القاعدي

و بيان كل منها فيما يلي :

1- جهاز التخطيط المركزي أو الرئيسي :

يعود إنشاء أول جهاز تخطيطي في عهد الجزائر المستقلة إلى النصف الثاني من 1962 وما تبعه من تطور تنظيمي بالعلاقة مع تطور حاجات المجتمع ومستوى معيشة أفراد، الكمية والنوعية، بصرف النظر عن طبيعة ذلك وأسبابه.

(1) عثمان محمد غنيم ، التخطيط أسس و مبادئ عامة ، مرجع سبق ذكره، ص 175.

ومن هنا يكون من المفيد، عرض مراحل تطور الجهاز المذكور، باختصار، على سبيل التذليل وذلك حسب ما يلي:

**المرحلة الأولى :** وهي مرحلة نشوء الجهاز وظهوره في شكل مديرية للدراسات الاقتصادية والتخطيط ملحقة بمندوبية الشؤون الاقتصادية، بموجب الأمر رقم 62 - 31 المؤرخ في 25.08.1962 . تم هيكلتها في ثلاث مديريات فرعية ومكتب وهي :

\* الدراسات التجميعية والتنسيق.

\* البرامج.

\* الإحصاء.

\* التوثيق و العلاقات العامة.

ومن هنا كان منشأ الصعوبات التي واجهت العملية التخطيطية بفعل اختلال التناسب بين حجم التنظيم، الكمي والكيفي، ومستواه ، درجة السلطة واستقلالية اتخاذ القرار من جهة ، والمهمة المنوطة به من حيث الدرجة ، الكيفي، والمجال ، الكم، من جهة ثانية، خاصة في ظل حداثة التنظيم والدروس المستخلصة من التجربة التخطيطية الأولى (67 - 69)، الأمر الذي استدعى إعادة تنظيمه لاحقا.

**المرحلة الثانية :** إنشاء كتابة دولة للتخطيط بموجب المرسوم 70 - 160 المؤرخ في 22.10.1970 الذي جعل تنظيمه في مفتشية وخمس مديريات و(13) مديرية فرعية متخصصة. ويبدو أن إشرافه على تحضير وإعداد المخطط الرباعي الأول، فضلا عن المخطط التجريبي، وتنفيذه واستخلاص نتائجه الإيجابية والسلبية، كشف عن ضرورة ودواعي إدخال تعديلات تتناسب مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي برزت خلال تطبيق المخطط الرباعي الثاني، مما استلزم تكيف طبيعة التخطيط لأغراض التنمية، الذي عكسه التغيير الثاني طبقا للمرسوم رقم 75 - 70 المؤرخ في 29.04.1975 المهيكل في مفتشية وست مديريات و(15) مديرية فرعية متخصصة.

وقد أدى التطور الذي أصاب الحياة الاقتصادية والاجتماعية في ظل تزايد السكان والهجرة الريفية، وما صاحب ذلك وترتب عنه من نمو المدن وتوسعها بفعل سوء استخدام العقار وتغيير وجهته خاصة الفلاحي منه، مما كان لزاما، والحال هذه، ترقية الجهاز التخطيطي، سواء من حيث الهيكل أم من حيث طبيعة الصلاحيات.

**المرحلة الثالثة :** إنشاء وزارة للتخطيط والتهيئة العمرانية بالمرسوم رقم 81 - 261 المؤرخ في 26.09.81 بصلاحيات واسعة تتناسب مع طبيعة المرحلة، جسدها هيكلها التنظيمي بالمرسوم رقم 81 - 262 المؤرخ في 26.09.81 الذي حدد مديرياتها في سبع<sup>(1)</sup>.

(1) أعيد تنظيم وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية في عشر مديريات وأربعين (40) مديرية فرعية و(104) مكاتب، طبقا للمرسوم رقم 85 - 209، الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 07.08.85، عدد (33)، ص 1176 - 1181 .



\* خمس منها عامة وهي : التهيئة والتعمير ، تخطيط الموارد البشرية ، تخطيط الأعمال الإنتاجية التلخيص والتنسيق الاقتصادي ، الإحصائيات.

\* ومديرتان : الإستثمارات ، الإدارة العامة.

وهذا ما يؤكد التطور الذي أشرنا إليه سابقا مقارنة بتنظيم المرحلة الثانية.

**المرحلة الرابعة:** وشهدت تخفيض مستوى تنظيم الجهاز بإعادة تنظيمه في شكل مديرية ملحقة بوزارة المالية وذلك تماشيا مع طبيعة المرحلة وظروفها، في نظر السلطات العليا للتخطيط، تبعا لتأثيرات داخلية وأخرى خارجية.

وعليه، فإن طبيعة تطور جهاز التخطيط المركزي مر بمرحلتين:

\* \* مرحلة النشوء والتطور، في اتجاه تصاعدي، وذلك خلال الفترة (1962 - 1990) في ظل

ما يعرف بالتخطيط الإلزامي أو الأمر، و هي الفترة التي شهدت تطبيق خمسة (5) مخططات متوسطة مخطط ثلاثي تجريبي ، ومخططان رباعيان، ومخططان خماسيان.

\* \* مرحلة الضمور والتراجع و ذلك بعد هبوب رياح الإصلاحات الاقتصادية على الجزائر

مع اقتراب أفول شمس الثمانينيات إبتداء و منتصف التسعينيات إنتهاء من القرن الماضي في ظل توجه

تخطيطي جديد يأخذ في الإعتبار قوى السوق ممثلة في العرض و الطلب مما يمكن أن يطلق عليه

بالتخطيط التحفيزي بمشاركة فعاليات المجتمع و ذلك بإعطاء دور كبير و أساسي للسلطات القاعدية

أو المحلية في استخدامات العقار أو تخصيصه ، بصرف النظر عن طبيعة ذلك و أهدافه خاصة بعد

صدور قانون التوجه العقاري الجديد بداية من سنة 1990 و النصوص التطبيقية له، على نحو

ما سنرى لاحقا في ظاهر الأمر، و إبقاء التدخل المركزي و تحكمه في حقيقة الأمر.

وإذا كان الجهاز المذكور مما نسميه " شبكة التخطيط الرئيسية " ، يقوم بعملية تخطيط استخدام

العقار في النشاطات الاقتصادية والاجتماعية، قطاعيا وجغرافيا، في المجالين الريفي والحضري

مما يحقق لأفراد المجتمع تنمية اقتصادية ورفاهية اجتماعية على قدر من المساواة والعدل، وتوفير

متطلباتها البشرية والمالية والمادية والمعنوية على المستوى الوطني، بما نبي ذلك توفير شروط تكامل

القطاعين العام والخاص و انسجامهما<sup>(1)</sup>، فإن ذلك يتم بمشاركة مصالح التخطيط على مستوى

الوزارات، مما نسميه بشبكة التخطيط الفرعية.

## 2- جهاز التخطيط المركزي الفرعي :

يشتمل تنظيم الإدارات المركزية لمختلف الوزارات على مديرية للتخطيط تتيح لها المشاركة

في تحضير وإعداد المخططات الوطنية للتنمية في الأجل، الطويلة و المتوسطة و القصيرة

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 85 - 119 و يحدد المهام العامة لهيكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات، الصادرة بالمرجدة

و ذلك باقتراح المشاريع المتعلقة بتطوير قطاعاتها على المستويين المركزي و المحلي و توفير الشروط و الأدوات التنسيقية الداخلية و الخارجية المتصلة فيما بينها التي تؤهلها لأن تكون مصدرا فرعيا لتغذية جهاز التخطيط المركزي بالمعطيات و المعلومات المتعلقة بتسيير القطاع و تطوره بصفة دورية من جهة كما تشرف على العملية التخطيطية في مراحلها المختلفة ، سواء القبلية أم التحضيرية أو المصاحبة أم التنفيذيه أم البعدية أو المراقبة، المتعلقة بالمستويات الواقعة تحت وصايتها و متابعتها و مراقبتها و تقويمها من وجه ثان، و ذلك بمساعدة الخلايا التخطيطية على المستوى القاعدي و مشاركتها<sup>(1)</sup>.

### 3- جهاز التخطيط القاعدي :

لم يكن إنشاء جهاز تخطيطي على مستوى القاعدة بمعزل عن طبيعة تطور الحياة و تزايد مشاكلها و ضغوطها بالعلاقة مع تكاثر حاجات أفراد المجتمع و رغباتهم، الكمية و النوعية ، و تعددها و تنوعها مما يستتبع تعاضم دور الدولة، ممثلة في جهازها المركزي، و اتساع نطاق تدخلها و مسؤوليتها فضلا عن أن توزيع سلطة التخطيط أو التقرير بين المركز و الأطراف أي قمة هرم الدولة و قاعدتها بمراعاة التوازن و التكامل من شأنها أن تكون مصدر قوة لا ضعف، و سبيلا لتجميع الطاقات البشرية و المالية و تميتها و ليس تشتيتها و تقليل تأثيرها، و عامل تفعيل للحياة عامة و تنشيطها ، و ليس مبعث خمول و جمود، و ذلك بالنسبة للمركز و الأطراف ، دون إغفال مفعولها في تقوية الرابطة بينهما بفعل تنامي عامل الثقة و إذكاء روح الإطمئنان للمشاركين من خلال فتح منافذ للقاعدة ، محليا ، لكي تدير أمورها و تحقق طموحاتها لأنها الأقرب إلى واقعها و من ثم فهي أكثر دراية به من سواها لتجسيد أهدافها التنموية بجميع أبعادها الإنسانية ، اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا طبقا للديموقراطية و المشاركة الفعلية المجسدين للواقعية و الخصوصية، سواء تعلق الأمر بتحضير و إعداد الخطط و تنفيذها ، أو لا . أو بمتابعتها و مراقبتها و تقويمها ، ثانيا.

و من هنا جاءت ضرورة وجود جهاز تخطيطي على مستوى القاعدة من ذي وجهين مختلفين في طبيعة تنظيمهما و تخصصهما ، و إن تكاملت وظيفتيهما ، مثلما هو شأن جهازي التخطيط المركزيين ، الرئيسي و الفرعي .

### أولا : بالنسبة لجهاز التخطيط القاعدي الرئيسي

يمكن التذليل بالمرسوم رقم 86-30 المؤرخ في 18-02-86 الذي ينظم هيئات الإدارة العامة للولاية و هياكلها و يحدد مهمتها و اختصاصاتها ، حيث نص على إنشاء مصلحة ، تحولت في ما بعد إلى مديرية، التخطيط و التهيئة العمرانية التي يخول إليها أمر الإشراف و التنسيق على تحفيز مشاريع مخططات التنمية للولاية و بلدياتها بما يتكامل مع المخططات الوطنية للتنمية و ينسجم معها.

(1) عبد الله عبد الدائم، التخطيط التربوي ، مرجع سبق ذكره ، ص 610 .

### ثانيا : بالنسبة لجهاز التخطيط القاعدي الفرعي

يستمد، الجهاز المذكور، دواعيه من الدور الذي تضطلع به البلدية في ترشيد استخدام العقار في عملية التنمية الاقتصادية و الإجتماعية ، باعتبارها الخلية الأساسية للمجتمع ، في الأجل الطويلة و المتوسطة و القصيرة بمراعاة عوامل الإنسجام مع خطة الولاية (1) بواسطة تنظيمين : **التنظيم الأول** : تمثيلي بإنشاء لجان خاصة في مجالات (2) : الاقتصاد و المالية ، التهيئة و التعمير الشؤون الإجتماعية و الثقافية و ذلك قصد دراسة وضعية البلدية في المجالات المذكورة و تقديم اقتراحات من شأنها أن تعين المصالح المعنية في تحضير مخططات التنمية و إعدادها طبقا لحاجة البلدية في حدود إمكانياتها(3)

**التنظيم الثاني** : إداري يستمد تنظيمه من أهمية البلدية تبعا لحجم سكانها . فمثلا يشتمل تنظيم هيكل بلدية ما على مديريةية التعمير التي تكلف بتحضير المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي و متابعة تنفيذهما و مراقبة ذلك بالتنسيق مع الجهاز التخطيطي القاعدي الرئيسي و المصالح و الإدارات العمومية و التنظيمات المحلية و مساعدتها من أجل ضمان استخدام العقار أو المحافظة على تخصيصه ووجهته ، في الأغراض المخصصة له على اختلافها خاصة منها العقار الزراعي(4) من ناحية و احترام أدوات التهيئة و التعمير من ناحية ثانية(5) .

### الفقرة الثانية : جهاز التخطيط المساعد

يشارك الجهاز المذكور ، على اختلاف مرجعية تنظيمه و تنوع حقل نشاطه و أغراضه في المهام التخطيطية في مراحلها المختلفة، حتى و لو كان ذلك على سبيل الاستشارة و إبداء الرأي سواء كان ذلك على المستوى الوطني ، مثل دور المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، أم على المستوى المحلي ، مثل الجمعيات و غرف التجارة و الفلاحة و التنظيمات المهنية خلال إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط استخدام العقار لأغراض التنمية الاقتصادية و الاجتماعية(6) لذلك سنبين الفقرة السابقة في محورين اثنين هما :

#### 1- على المستوى الوطني :

لقد أدركت السلطة السياسية العليا للتخطيط مدى ما يكتسبه مبدأ الاستشارة الإيجابية القائمة على

(1) طبقا للمادة 86 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 01/04/90.

(2) المادة 24 من المرجع السابق .

(3) المادة 88 من المرجع السابق .

(4) طبقا للمواد (91) و (93) و (94) من المرجع السابق .

(5) يمكن تحقيق ذلك بواسطة رقابة قبلية في تخصيص العقار و رقابة بعدية من خلال متابعة تطبيق مخطط شغل الأراضي عن طريق رخصة البناء التي تشترط

لإقامة أي مشروع طبقا للمادة 92 من المرجع السابق .

(6) بموجب المادة (15) من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01-12-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير، المذكور سابقا .

العلمية و التخصص<sup>(1)</sup> في ترشيد عملية استخدام العقار بما يلبي حاجات أفراد المجتمع الجزائري و بواسطتهم، بعد أن قاموا بتحريره من سيطرة الاستعمار الذي حرّمهم من منفعه لقرن و ثلثه أو يزيد . و هذا ما يفسر إقدام السلطة المؤهلة على إنشاء مجلس وطني إقتصادي و اجتماعي بموجب الأمر رقم 68-610 المؤرخ في 68/11/06 بصفته هيئة مشورة و تقديم النصح للسلطات الحكومية أثناء إعداد المخططات ذات التأثير، المباشر و غير المباشر في السياسة الإقتصادية و الإجتماعية و ذلك بواسطة "قسم المخططات" الذي يعد أحد أقسامه الأربعة التي تتكون منها الهيئة المذكورة<sup>(2)</sup> .

و لكي يكون لهذه المؤسسات الاستشارية جدواها و تؤتي ثمارها المرجوة منها، و الاستفادة من مزاياها الكثيرة، في تحريك عملية التنمية المخططة و دفعها على أسس علمية من ناحية، و تتطلق من الواقع و الخصوصية و تخدمها و تجنب مساوئ تطبيق المبدأ و محدداته<sup>(3)</sup> من ناحية ثانية، يتعين توفير ما يلي:

أولاً : ربط الإستشارة بالمعرفة الشاملة المتكاملة في تخصصاتها بواسطة الكفاءات العلمية متعددة المهارات المحصنة بالتربية الحسنة و السلوك السوي.

ثانياً: تفعيل دور الإستشارة في المؤسسات و المستويات ذات العلاقة بحياة المجتمع و ذلك بربطها بآليات صناعة القرار مباشرة بصفة تعاونية تكاملية و ذلك بإزالة عوامل الإحتكاك المؤدية إلى التعارض أو التضارب .

## 2- على المستوى المحلي :

تعد المشاركة أو الإستشارة، بمفهومها الواسع، لتشمل فعاليات المجتمع المختلفة، من السبل المثلى و الفعالة في تعبئة القدرات البشرية قصد استغلال الإمكانيات العقارية التي تتيحها جغرافية البلدية الطبيعية في سبيل التغلب على محدداتها أو التقليل من آثارها السلبية و تعظيم منافعها .

و لهذا الغرض ، تتيح الإجراءات التطبيقية لقانون رقم 90-29-90 المؤرخ في 90-12-01 المتعلق بالتهيئة و التعمير للسلطة البلدية مشاورة الهيئات و المصالح العمومية و الجمعيات و إشراكهم<sup>(4)</sup> في عملية تحضير و إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي باعتبار أن أولهما يرسم المعالم الأساسية الكبرى لإستخدامات العقار بالعلاقة مع احتياجات التنمية

(1) أحمد بوضياف ، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية ، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1989، ص 247-248.

(2) تطبيقاً للمواد (2) إلى (7) من الأمر رقم 68-610 المشار إليه أعلاه آنفاً .

(3) منشأ ذلك و مرده إلى نظرة موظفي التنفيذ إلى موظفي الإستشارة الداخلية و العكس و العلاقة التي تحكمها ، تبعاً لذلك ، باعتبار أن الطرف الأول يملك حق التقرير بينما يقتصر دور الثاني على الإستجابة لإرادة الأول و رغبته متى بشاء بالكيفية و في التوقيت اللذين يتقدّرهما . الشيء الذي يكون مقيداً لدور الثاني بدلا من أن يكون محفراً له بما يعظم منفعه.

(4) و ذلك تطبيقاً للمرسومين 91-177 و 91-178 المؤرخين في 91-05-28 المتعلقة بتحديد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط

البلدية المخططة في مختلف المجالات الاقتصادية و الإجتماعية في الأجل الطويلة. بينما يتجه الثاني إلى النواحي التطبيقية للأول بشكل أكثر تفصيلا في الأجل المتوسطة و القصيرة. و تتم المشاركة فضلا عن جهاز التخطيط القاعدي و مديرية التعمير البلدي، بواسطة:

أولا : السلطة الولائية ممثلة في الوالي و المجلس الشعبي الولائي .

ثانيا : الإدارات و الهيئات العمومية و الجمعيات المحلية.

ثالثا : السكان

علما بأن الإستشارة تكون قبلية و بعدية ، متابعة و مراقبة، و ذلك لضمان تطبيق حقيقي صارم للمخططين، المذكورين، في مضمونهما و شكلهما.

و لا ريب أن ذلك ، تدعيم السلطة القاعدية بإعطائها قدرا ملائما من المبادرة فيما يتعلق باتخاذ القرارات أو ما يطلق عليه بعض الاقتصاديين تخصيص الموارد بصفة عامة و الثروة العقارية بصفة خاصة بواسطة البيروقراطية<sup>(1)</sup> التي تتناسب مع إمكاناتها الطبيعية ، العقارية، و الاقتصادية من ناحية تعطي منافع مفيدة إجتماعيا و إقتصاديا من ناحية ثانية ، من شأنه أن يساهم في دفع عملية التنمية و تفعيلها على المستوى القاعدي<sup>(2)</sup>.

و نخلص إلى أن فعالية التخطيط، بصرف النظر عن طبيعته و مستوياته التنظيمية، الهيكلية و طبيعة العلاقات التي تحكمه بفعل الصلاحيات المخولة و المهام المحددة له و قيودها، يبقى متوقفا على طبيعة الموارد البشرية ذات الكفاءة العلمية المتخصصة ، شرط لازم إبتداء. و المحصنة بالقيم الإيجابية في تفكيرها و سلوكها ، شرط كاف إنتهاء، كما لتأثير الشرطين على قدرة المسؤولين و مدى تمتعهم بقدرة قيادية ووعي تخطيطي في تعبئة العنصر البشري في مختلف مستويات الجهاز التنظيمية ليس فقط ، في ترشيد إستخدام الموارد المتوفرة و العقار قاعدتها بما يلبي حاجات المجتمع ، إقتصاديا و إجتماعيا، و لكن في كيفية توفير أداة ذلك و العنصر البشري المؤهل علميا و أخلاقيا، باعتباره هو القائد و المخطط و المسير و المنفذ . مما يجعله الغاية و الوسيلة معا .

**الفرع الثالث : دور الجهاز التخطيطي في إستنبات ثقافة تخطيطية في المجتمع**

إن فعالية الجهاز التخطيطي ترتبط في علاقة طردية مع فعالية المورد البشري و إيجابيته الفكرية و السلوكية ، باعتباره عاملا أساسيا في تعبئة الطاقات البشرية و المادية و المعنوية و تفعيلها كي يتسنى للجهاز المذكور ، بصرف النظر عن طبيعته و دوره ، ووفقا للصلاحيات الموكلة إليه و المستوى التنظيمي ، القيام بالعملية التخطيطية لأغراض التنمية الاقتصادية و الإجتماعية باستخدام

(2) أحمد جمال الدين موسى، البيروقراطية... إلى أين؟ العربي، الكويت، عدد (441)، أوت 1995، ص 59.

(3) نجد مرجعيتها في أفكار نظريات التنمية المتوازنة التي راجت في الكتابات الاقتصادية بعد الحرب العالمية الثانية التي أخذت عنها الجزائر بعضا من سياستها التنموية كالتوازن الجهوي و البرامج الخاصة... إلخ. للتوسع أكثر أنظر، محمد، بلقاسم حسن، حلول مرجع سبق ذكره، ص 234-235.

العقار مكانيا و قطاعيا ، كما يتصل ذلك بعملية الإتصال، باعتبارها وسيلة تبادل للمعلومات ، استقبالا و إرسالاً . كما لا بد من التأكيد على دور الإستشارة و إبداء الرأي و غيرها .

و من هنا ، سنتناول هذا الفرع ، في فقرتين هما:

**الفقرة الأولى : عقلنة إعداد الموارد البشرية و العناية بها**

**الفقرة الثانية : ترشيد عملية الإتصال**

و تفصيلهما فيما يلي:

**الفقرة الأولى : عقلنة إعداد الموارد البشرية و العناية بها**

من الأمور البديهية أن العنصر البشري هو من يقوم بعملية التنمية التي تعود ثمارها عليه في المحصلة مما يعني أن العنصر البشري ، يمكنه أن يكون "أداة بناء و إصلاح" إن حظي بقدر كاف من رعايته و العناية به في مرحلتي التربية و التكوين ابتداء . و تدريبه و إعادة تأهيله و ترقيته مهنيا و إجتماعيا، لاحقا. بالقدر الذي يؤدي إلى رفع كفاءته الأدائية و تحسينها باستمرار. كما يمكنه أن يتحول إلى "معول هدم و تدمير ذاتي" إن لقي ما دون ذلك. و لا غرابة فهو القائد و المسؤول و المنفذ و هو الموجه و المخطط و المنسق و المشرف على عمليتي المتابعة و الرقابة، و من هنا اعتبرت في حسابان المختصين " الفصيل الأول و الأخير بين العالم المتقدم إقتصاديا و إجتماعيا و ما دونه<sup>(1)</sup>. و لكي يتأتى ذلك ، لا بد من توفير شرطين أساسيين:

1-يتعلق الشرط الأول بانتهاج سياسة عقلانية في إعداد الموارد البشرية و تكوينها و تأهيلها باستمرار . و يتم ذلك بواسطة عمليتين متكاملتين بل و مترابطتين لا تنفصلان دون التقليل من فعاليتيهما بل و إلحاق الضرر بهما، أداء و نتيجة، و هما:

**أولا :** العناية بالعنصر البشري من حيث تربيته و تكوينه، سواء النظري منه أم التطبيقي ، بواسطة منظومة التربية و التكوين و التعليم باعتبارها " المشتلة " التي تتشكل فيها الموارد البشرية مما يتطلب تخطيط العملية وفقا لاحتياجات الاقتصاد الوطني من حيث العدد و التخصصات التي تقتضيها عملية تخطيط استخدام العقار لأغراض التنمية الشاملة وذلك وفقا للعلاقة التشابكية بين الطرفين الأول: "المنظومة" و الطرف الثاني: قطاعات الاقتصاد الوطني أو المستخدمة.

**ثانيا :** العناية به أثناء الخدمة وبعدها. فالأولى تتعلق بعملية اختيار العنصر البشري المؤهل علميا و المحصن أخلاقيا، بينما تتعلق الثانية على تدريبه و إعادة تأهيله مهنيا و ترقيته اجتماعيا بما ينمي فيه القيم الإيجابية نحو نفسه و مجتمعه في آن واحد.

و السؤال المثار: هل يستفيد السكان<sup>(1)</sup>، أينما كانوا يقيمون، من ذلك على قدر من المساواة والتوازن؟ بمعنى، هل أن العنصر البشري المقيم في الجنوب أو في الريف أو حتى في المدن الصغيرة، يحصل على قدر من المساواة بما يحصل عليه من يقيمون في الشمال أو الحضر أو في المدن الكبيرة، خاصة في ظل اختلال استخدام العقار في النشاطات الاقتصادية والاجتماعية، سواء تعلق الأمر بالتحصيل العلمي أم بالتغذية أم بالخدمات الصحية والأمنية وغيرها بما يؤثر على العملية التخطيطية ويحد من فعاليتها في مراحلها المختلفة؟.

### الفقرة الثانية : : ترشيد عملية الإتصال

و يتصل الشرط الثاني بترشيد عملية الإتصال ويتم ذلك باتباع أساليب ووسائل، من شأنها أن تساعد على تنقل المعلومات وتدفقها بين المستويات المختلفة بسهولة وسرعة ملائمين بما في ذلك الاستشارات المتصلة بطريق مباشر أو غير مباشر بالموضوع، وفقا للتغذية والتغذية الراجعة التي ترتبط بطبيعة القيادة بما تمتلكه من قوة تأثير وتوجيه<sup>(2)</sup> لعل من أهمها عملية تفويض صناعة القرار واتخاذها، التي تحرر الطاقات البشرية وتحفزها وتفتح منافذ لتدفق المعلومات في جميع الاتجاهات، أفقيا وعموديا بالقدر الذي يرفع من درجة المشاركة الإيجابية التي لن تتحقق إلا في ظل توفير أسباب التقرب و المشاركة و الشروط لمتصلة بهما طبقا لمداول الاتصال في معناه الحقيقي. وهنا تجدر الإشارة أنه بالرغم من أهمية مشاركة الأطراف في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من جهة، و"مخطط شغل الأراضي" من جهة ثانية، تبقى غير كافية وذلك بتأثير عوامل داخلية مثل: نقص الإمكانيات البشرية والمادية، وأخرى خارجية كطبيعة علاقة المشاركة<sup>(3)</sup> وتوسيع نطاقها بنوعيتها، الرسمي والاستشاري ذات الآثار الإيجابية على العملية التخطيطية في مراحلها المختلفة وذلك من جانبين:

**الجانب الأول : المشاركة المجتمعية<sup>(4)</sup> في توفير المدخلات المتعلقة بتحضير الخطة وإعدادها مما يجعلها أكثر تعبيراً عن الاحتياجات الحقيقية لأفراد المجتمع و من ثم تتوفر على عوامل الثقة والصدق.**

<sup>(1)</sup> وقد لمس المجلس الوطني والإقتصادي والإجتماعي جوهر المسألة المتعلقة بانتشار ظاهرة الفقر على المستوى الوطني في تقريره لسنة 2001 حيث إن ما يقارب (45%) من السكان، أي ما يعادل حسب تقدير المجلس (14) مليون نسمة و ذلك دون عد أولئك الذين يطرقون بابه بمرور الزمن، يعيشون في فقر و حرمان. و لن نكون مبالغين إذا قلنا أن مرد ذلك يعود بنسبة كبيرة إلى إختلال توزيع إستخدامات العقار في أغراض التنمية الإقتصادية و الإجتماعية كما بينا ذلك في المحاور السابقة. أنظر الشروق اليومي، العدد (266)، الصادر بتاريخ 19-09-2001، ص 05.

<sup>(2)</sup> تتجه النظريات الحديثة في شؤون القيادة الإيجابية - بخلاف تجدر القيادة الرسمية السلبية المعتمدة على قوة الإكراه لتحقيق أهدافها متخذة من العقاب الوسيلة المثلى لذلك مثلما هو شائع في دول العالم الثالث، و منها الجزائر، ما جعلها عقبة تحول دون تحقيق أهدافها بالكمية والنوعية المطلوبتين - للتأثير في المرؤوسين وتوجيههم عن طريق الترغيب و التحفيز بما يوفر عوامل المشاركة الإيجابية و يكثر منافعها. للتوسع، أنظر: عبد النغي البيسون، مرجع سبق ذكره ص316.

<sup>(3)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 91-177 و يتضمن تحديد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 28.05.91، عدد (26)، ص980.

<sup>(4)</sup> عثمان محمد غنيم، مرجع سبق ذكره، ص145.

**الجانب الثاني :** أن أهداف الخطة قابلة للتنفيذ من حيث الكم والكيف، تبعاً للاعتبار الأول، من منطلق أن أهداف الخطة تعبر عن أهداف منفذها لأنهم شاركوا، بشكل واسع، في صياغتها.

ويتوقف ذلك على مدى التقليل، حتى لا نقول الحد، من أثر الصعوبات الداخلية والخارجية مما وضحنه في المطلب الثالث من المبحث الثاني، من أجل التحكم في العملية التخطيطية لأغراض التنمية الشاملة والمتوازنة من حيث مدخلاتها ومخرجاتها باقدر الذي يحقق العدالة الاقتصادية أو المادية بوصفها شرطاً موصلاً لعدالة اجتماعية، المحصنة للعلاقات الاجتماعية، أو المعنوية .

وعليه، فإنه بقدر ما تحظى الموارد البشرية وعملية الاتصال من عناية بهما ورعايتهما، تزداد فعالية الجهاز التخطيطي في نشر ثقافة ووعي تخطيطيين في المجتمع بالنظر لأهمية الموضوع وأهدافه وخطورتها على العقار و الإنسان معاً؛ باعتبار أن الإنسان هو الوسيلة في المنطلق وهو الغاية في المقصد فيما يتصل باستخدام العقار، لأنه القاعدة التي تبنى عليها الأنشطة المتصلة بحياة أفراد المجتمع، بصرف النظر عن طبيعتها وأغراضها، حتى لا نقول التي تحقق لهم رفاهيتهم وسعادتهم على قدر من العدل و المساواة بين أجياله الحالية و تلك الآتية أو المستقبلية أودون تمييز بينها، لما لانعكاس ذلك وتأثيره المعنوي فضلاً عن المادي، سواء بصفة مباشرة أم غيرها الإيجابي أو السلبي، ليس على العقار والبيئة بصفة عامة، بل وعلى الإنسان بصفة خاصة، وذلك بعلاقة طردية مع ترشييد استخدام العقار أو سوء استخدامه، جغرافياً أو مكانياً وقطاعياً، في الأغراض الاقتصادية والاجتماعية لاسيما في ظل محدودية الثروة العقارية، على ما نقول به النظرية المادية، بصفة عامة والصالحه للاستخدام منها بصفة خاصة من جهة، وقابليتها للاستخدامات المختلفة المتجددة والمتزايدة باستمرار، بفعل التكاثر السكاني والتطور العلمي وتطبيقاته الاقتصادية من جهة ثانية، فضلاً عن المحددات الطبيعية التي تأتي فوق قدرة الإنسان ورغبته، ومن هنا تأتي دواعي الربط بين المحددات الثلاثة للموضوع المدروس أو ندرة العقار وسوء استخدامه من جهة، ومسوغ انتهاج أسلوب التخطيط أو ترشييد استخدامات العقار للتغلب على محدديه الأول والثاني أو التقليل من آثارهما السلبية، على أقل تقدير .



## خاتمة الفصل

لقد حاولنا في هذا الفصل التطرق إلى كيفية معالجة المشكلة العقارية بترشيد استخدامات العقار في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و ذلك في ثلاثة مباحث . تعرضنا في أولها إلى ماهية تخطيط استخدام العقار منطلقين من المفهوم العام للتخطيط و ذلك باستعراض مجموعة من التعاريف لبعض الكتاب الذين اهتموا بدراسة الموضوع من جوانبه المختلفة و أبعاده المتعددة قبل أن نصل إلى تحديد مفهوم تخطيط العقار مؤكداً على دور مقوماته الرئيسية و أهميتها ، انطلاقاً من دواعيه المادية كالعادلة الاجتماعية و الحماية العقارية و البيئية ، و المعنوية كإشاعة الطمأنينة و الأمن في المجتمع و تماسكه ، وصولاً إلى المبادئ التي يقوم عليها مثل الواقعية و الشمولية و التكامل و المرونة التي من شأنها ترشيد استخدامات العقار في الأغراض الاقتصادية و الاجتماعية بما يعني أن عدالة استخدام الثروة العقارية اقتصادياً، على المستويين الجغرافي و القطاعي، تؤدي إلى توزيع منافعها على أفراد المجتمع بعدالة و إنصاف بما يدعم الروابط الاجتماعية و يقويها باستمرار من وجه و يحفظ الثروة العقارية و يحميها من أسباب التبذير و التعطيل من وجه ثان ، و غير خاف مدى تأثير هذا العامل إيجاباً على عملية التنمية في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي على حد سواء.

و تعرضنا في المبحث الثاني إلى متطلبات تخطيط استخدامات العقار حيث وضحنا أهمية البيانات و المعلومات الإحصائية المختلفة و مزاياها في معالجة مشكلات المجتمع ثم دور الوسائل المستعملة ، بوصفها عوامل مساعدة ، في الحصول عليها من مصادرها المختلفة موضحين الصعوبات التي تعترض سبل التعامل مع تقنية المعلومات و الإستفادة منها برغم ارتفاع تكاليفها المتنوعة المتجسدة في عوائق داخلية : علمية و تقنية و بشرية و تنظيمية . و خارجية : العلاقات الدولية .

أما المبحث الثالث فقد تناولنا فيه الخطوات أو المراحل التي تمر بها عملية إعداد خطة استخدام العقار مبرزين خصائص كل مرحلة و أهميتها بالنسبة للمراحل اللاحقة ابتداءً من التحضير و الإعداد و مروراً بالتنفيذ و المتابعة، وصولاً إلى المراقبة و التقويم بحيث إن أي خلل أو نقص في شروطها التنظيمية و البشرية تحول دون نجاح عملية التخطيط في تحقيق أهدافها الكمية و النوعية.

ثم تعرضنا إلى بنية أجهزة التخطيط الرئيسية سياسية و فنية و الأجهزة الفرعية المركزية منها و القاعدية و العلاقة بينها التي تتأثر بصلاحيات كل منها و اختصاصاتها مؤكداً على أن دوره يبقى منقوصاً في غياب شرط نجاحه و هو : فعالية عملية الاتصال و العناية بالعنصر البشري.

و نخلص إلى أنه برغم تزايد دور تقنية المعلومات و الإتصال في نجاح العملية التخطيطية أو خطة استخدام العقار ، في تحقيق أهدافها الاقتصادية و الاجتماعية و بالتالي تزداد منافعها و تتكاثر إلا أن العنصر البشري باعتباره القائد و المخطط و المنفذ يبقى هو الفاعل أو المقرر الحقيقي في العملية ابتداءً و انتهاءً.

الخاتمة العامة

## الخاتمة العامة

بعد أن أنصبت هذه الدراسة على موضوع: "العقار من الندرة و سوء التسيير إلى حتمية إنتهاج أسلوب التخطيط". حيث بدأت بمقدمة عامة ترسم معالم البحث و حدوده ، و جعلته في ثلاثة فصول خصصت أولها إلى تبيان مفهوم العقار و خصائصه الطبيعية التي تساعد على تصنيف المساحة العقارية للبلد تبعاً لمقياس درجة الصلاحية للإستخدام بالقدر الذي يساهم في ترشيد تخصيصه ، كما أن ملكية العقار محدد أساسي لاستخداماته والأغراض التي يتم تفريرها، تبعاً لذلك، والتي تختلف من مجتمع إلى آخر و من وقت إلى آخر داخل المجتمع الواحد بالعلاقة مع الظروف و المتغيرات.

و تعرضت في الفصل الثاني إلى عرض مشكلة العقار المتمثلة في محدودية الثروة العقارية محدد طبيعي من جهة .مقابل العامل المتغير ، كمياً و كيفياً ، فالحاجات الإجتماعية و الاقتصادية تزايد باستمرار بفعل عوامل داخلية و أخرى خارجية من جهة ثانية مما يتطلب التوفيق بينهما بما يدر أكبر المنافع على المجتمع بأقل التكاليف، سواء تعلق الأمر، أولاً : باستخدام العقار العام الذي يرتبط بعوامل طبيعية و عوامل إقتصادية، و قد اخترنا العامل السكاني ، حضرياً و ريفياً ، للدلالة على إستخدام العقار بكيفية رشيدة أو غير ذلك . أم تعلق الأمر ، ثانياً : باستخدام العقار في الأغراض الفلاحية عامة و الزراعية خاصة بتلبية الحاجات الداخلية للسكان أو الإكتفاء الغذائي، مبدئياً ثم التوجه نحو التصدير ، بما يجعل العقار مصدراً تمويلياً ينمي القنطاع و الإقتصاد الوطني في أن واحد، ثانياً . و إن كان ذلك يرتبط بمدى القدرة على التعامل مع المحددات الطبيعية بالتقليل من أثارها السلبية ، حتى لا نقول التغلب عليها تماماً ، أولاً . و عوامل إقتصادية و بشرية و تقنية و مالية ، لما لها من دور إيجابي، إن أحسن توظيفها ، و ذلك من جانبين : توسيع مساحة العقار الزراعي بواسطة الاستصلاح و تكثيف الزراعة باستخدام الطرق العلمية ووسائلها الحديثة، ثانياً

و تناولت في الفصل الثالث معالجة المشكلة العقارية المعروضة سابقاً و ذلك بعقائنة إستخدام العقار في النشاطات المختلفة بإتباع أسلوب تخطيطي يعتمد على النظريات العلمية و الأدوات التقنية التي تطبق في شتى مجالات الحياة الاقتصادية و الإجتماعية و في غيرها تبعاً لأسباب الأخذ به و دواعيه التي تشتمل على النواحي المادية و المعنوية ، التي يتوقف مجال التخطيط في الوصول إليها بمدى التزامه بأركان التخطيط العقاري أو مبادئه، كما أنه يتصل ، بشكل لا يقبل التجزئة ، بالقدرة على توفير المعلومات الإحصائية من مصادرها المختلفة بوسائل و تقنيات حديثة تيسر الحصول عليها في وقتها المناسب ، و يعد الجهاز التخطيطي بمستوييه ، السياسي و الفني ، أساسياً . و بمستوياته المختلفة المركزية و المحلية، سواء إكتسى عمله طابع التقرير أو التنفيذ أم اقتصر على تقديم الإستشارة و إبداء النصح ، و هذا ما يجعل العنصر البشري يكتسي الصبغة المهمة ، سواء كان قيادياً أم تنفيذياً بإعتباره الشرط اللازم و الكافي للتحكم في عملية استخدام العقار من وجهه و حمايته و المحافظة عليه

من وجه ثان ، لما لدور ذلك و أهميته في توفير عناصر البناء المادي و المعنوي لعملية التنمية الاقتصادية و الإجتماعية الشاملة و المتوازنة التي تكتسي الصبغة الإنسانية من حيث المنشأ و المصعب باعتبار أن الإنسان هو أدواتها و غايتها في أن واحد.

نأتي في ختام هذه الدراسة إلى عرض أهم الاستنتاجات التي توصلنا إليها في ضوء الفرضيات التي وضعناها في بدايتها على أن نتبع ذلك بتقديم بعض التوصيات التي نراها تتصل بالموضوع و تخدمه سواء بصفة مباشرة أم غيرها . مدعمين ذلك بفتح منافذ لبحوث مستقبلية بما يوسع مجال الدراسة و يعمقها و يثريها بحكم تراكمية المعرفة و تكاملها بصرف النظر عن مكان ذلك و زمانه.

#### أولاً: فيما يتعلق بالاستنتاجات

1- إن أهمية العقار ، التي تستمد من جدواه و قيمته المنفعية ، إنما تكمن في مدى قدرة البلد على إستخدام ذلك الجزء أو العقار الاقتصادي من مساحة البلاد الكلية أو العقار الطبيعي، في تلبية حاجات أفراد المجتمع الاقتصادية و الإجتماعية.

2- إن إستخدام العقار يتحدد حسب اختيارات متعددة لأن تغير العلاقة بالعقار يؤدي إلى تحقيق أهداف و غايات إقتصادية إجتماعية تختلف من مجتمع إلى آخر و من وقت إلى آخر داخل المجتمع الواحد إلا أن ذلك لا يكفي لترشيد عملية الإستخدام إلا إذا تم إستعمال الطرق العلمية و الوسائل الحديثة كما أن أخلفة استخدام العقار و أنسنته من شأن ذلك أن يساهم في تحقيق التوازن بين مصلحة المالكين و مصلحة غيرهم و بالتالي تقوية الرابطة الإجتماعية بين أفراد المجتمع و استقراره و هذا ما يجعل العقار قاعدة للبناء الاقتصادي و الاجتماعي أياً ما كانت طبيعة الملكية و هو ما يؤكد الفرضية الثانية(2).

3- إن ترشيد إستخدامات العقار لا يمكن أن يتم إلا إذا توافرت شروطه المادية و البشرية التي تتفاعل فيما بينها بشكل متكامل بل و مترابط عضويًا لما لدورها في تهيئة العقار و تحضيره من حيث حصر الإمكانيات الطبيعية و الإقتصادية و تصنيفها حسب خصائصه و أغراضه و بالتالي إستخدامه تبعاً لذلك طبقاً لمتطلبات المجتمع و احتياجاته الاقتصادية و الاجتماعية و كذلك تحديد الطرق و الوسائل المستعملة من خلال أساليب المتابعة و الرقابة و وسائلهما و هذا ما يؤدي إلى تحقيق أهداف المجتمع الكمية و النوعية و في الوقت نفسه توفير عوامل حماية العقار و المحافظة عليه من كل أشكال التعدي عليه ، بصرف النظر عن طبيعته و درجته و الجهة القائمة به . و هو ما يؤكد الفرضية الأولى (1).

4- إن الحاجة إلى التخطيط في معالجة المشكلة العقارية و حلها في تزايد مستمر بالنسبة لكل المجتمعات أياً ما كانت طبيعة النظام الاقتصادي الذي تتبعه و مستوى التنمية التي تستعملها تبعاً لدرجة تقدمها العلمي و تطبيقاته أو ما دون ذلك من التخلف و الضعف ، كما أنه لا يوجد نظام نموذجي للتخطيط يصلح لجميع الدول دون استثناء أو يناسب مجتمعاً دون آخر، لأن العملية التخطيطية

مسألة تتبع من داخل المجتمع سواء من حيث مدخلاتها أم من حيث مخرجاتها و لا يمكن ، بأي حال من الأحوال، تطبيق حلول أو تجارب مستوردة ، دون تمحيص وتطوير ، و هذا ما يعني أن كل مجتمع له أسلوبه الذي يتوافق مع إمكاناته و ظروفه المتغيرة من جهة و خصوصياته الثابتة من جهة ثانية، و هو ما يؤكد الفرضية الثالثة (3).

5- إن عدالة توزيع ثمار استخدامات العقار و منفعه بين أفراد المجتمع أو العدالة الاجتماعية باعتبارها نتيجة منطقية لعدالة اقتصادية ، لا يمكن أن تتحقق إلا في ظل تخطيط فعال لاستخدامات العقار على المستويين القطاعي و الجغرافي ، و هذا لن يتأتى بدوره إلا إذا توفرت متطلبات نجاحه المادية و التقنية و البشرية و من ثم فإن التخطيط العقاري هو أداة للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية و هو ما يؤكد الفرضية الرابعة (4).

6- إن تخطيط استخدامات العقار يستلزم مدخلات دقيقة من حيث الكمية و النوعية و في الوقت المحدد لها و لا يتحقق هذا إلا في ظل توافر الوسائل الحديثة التي من شأنها أن تساعد على استخراج معلومات واقعية و صادقة كما أن ذلك يتوقف على وجود منظومة اتصال فعال تسهل تدفق المعلومات و انتقالها في مختلف المستويات التنظيمية، الأفقية منها و العمودية، و بالتالي توفير الشروط اللازمة لفعالية الجهاز التخطيطي الذي لا يمكن أن يستعملها إستعمالاً عقلانياً و بالتالي تحقيق أهدافه التخطيطية المرجوة باستمرار، كميًا و كيفيًا، إلا إذا دعم بالعنصر البشري المؤهل علمياً و المحصن بالقيم الإيجابية ووعي تخطيطي مناسب، لأنه ، أي العنصر البشري ، هو المقرر الحقيقي من حيث وضع الأهداف و متابعتها و مراقبتها بإعتباره القائد و المخطط و المنفذ و هذا ما يؤكد الفرضية الخامسة (5).

7- إن نتائج خطة سابقة أو مخرجاتها تستعمل مدخلات في إعداد خطة لاحقة و بالتالي فكلما كانت معلومات الأولى دقيقة وواقعية أدى ذلك إلى توفير الشروط الضرورية لإعداد الخطة الثانية على أسس سليمة من شأنها أن تساهم في تحقيق الأهداف الكمية و الكيفية ، و هو ما يعني أن عملية التخطيط متصلة الحلقات في ترابط لا يقبل الانفصال دون أن تتضرر عملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و من ثم فإن التخطيط عملية مستمرة زمنية و هو ما يؤكد الفرضية السادسة (6).

8- إن تخطيط استخدامات العقار، بصرف النظر عن طبيعته و الطرق و الوسائل المتخذة سبيلاً لذلك والأغراض المتوخاه منه، إنما يجب أن ينصبّ على استخدام العقار بغرض الإنتفاع به و حمايته و المحافظة عليه و ليس القضاء عليه بتدميره و توفير عوامل تأكله سواء بصفة مباشرة أم غيرها.

9- إن استهلاك العقار الزراعي و تدميره باستخدامه في غير الأغراض المخصصة له أي غير الزراعية ، بصرف النظر عن أسباب ذلك و دوافعه و الأهداف المرجوة منه، لا يؤثر سلباً على العقار بصفة خاصة و البيئة بصفة عامة و حسب، بل يتعداه إلى الاستقلال الوطني من حيث ارتفاع فاتورة

الغذاء بما يعني الاعتماد غذائيا على الخارج و تزايد أو توسع مجاله أو كميته و درجته أو نوعيته بمرور الزمن، و في ذلك ما فيه من أخطار اقتصادية و اجتماعية و سياسية و أمنية.

10- إن عقار المنطقة الشمالية بصفة عامة و الساحلية بصفة خاصة قد قضى أمره يوم أن أصبح مركز جذب للحياة البشرية، سواء للأغراض السكنية أم للأنشطة الأخرى على حساب التنمية الفلاحية عموما و الزراعة خصوصا في ظل تأثير السياسات التنموية المتعاقبة، التي يخيل لمن يتمعن النظر فيها ويحللها بعقلانية و موضوعية، لا تزيد عن كونها حقل تجارب فحسب، مما يجعل التوجه شطر العقار الداخلي بصفة عامة و العقار الصحراوي بصفة خاصة، لا مناص منه أو كأنه حتما مقضيا ، باعتباره المأل أو الحل الطبيعي لذلك، في سبيل تحقيق الاكتفاء الغذائي ذاتيا بوصفه هدفا داخليا ، أو على الأقل تقليص فاتورة الغذاء المستورد من الخارج بالكمية و القيمة ، بالقدر الذي يؤدي إلى فك رابطة التبعية الغذائية إلى الخارج أو التخفيف من وطئها على خزينة الدولة ، في المنطلق . قبل أن يصبح العقار مصدرا لتمويل تنمية القطاع ، بصفة خاصة ، و التنمية الاقتصادية بصفة عامة ، بما يعني تحرير القدرات الوطنية الاقتصادية أو المادية ذات العلاقة الطردية مع اعتبارات السيادة أو القرار السياسي في الوصول .

### ثانيا : فيما يتعلق بأهم التوصيات

#### 1- بالنسبة للعنصر البشري :

أن تولي السلطة المختصة عنايتها بالعنصر البشري و رعايته و الاهتمام به بداية بتكوينه و مرورا بتقويمه أثناء مرحلة التوظيف و ذلك باختيار العنصر البشري المؤهل علميا و المحصن أخلاقيا الذي تسند إليه مسؤولية تولي الشؤون العامة في مختلف المستويات و انتهاء بمرحلة الخدمة بواسطة تحسين مستواه و ذلك بتدريبه و إعادة تأهيله مهنيا و ترفيته إجتماعيا بما يخرس فيه القيم الإيجابية نحو نفسه و مجتمعه في آن واحد ، و هو ما يعني توفير شروط الرقابة الذاتية في العنصر البشري المقرر و المنفذ و بالتالي ضمان مساهماته الإيجابية في عملية تخطيط إستخدامات العقار من حيث مدخلاتها و مخرجاتها على حد سواء .

#### 2- بالنسبة لعملية التنظيم:

1-2 أن تعمل السلطة الإدارية العليا على ربط عملية تنظيم الأجهزة الإدارية بصفة عامة و التخطيطية بصفة خاصة بواقع المجتمع و حاجاته و ذلك بتحسين التنظيم و تطعيمه بإجراءات مرنة على أن يترك ذلك إلى أهل العلم من ذوي الاختصاص و الخبرة و جعل دور المؤسسة الجامعية أساسيا في ذلك ، سواء تعلق الأمر بالهيكل و الصلاحيات المحددة لها من جهة و مسؤولياتها بالعلاقة مع طبيعة السلطة و نطاقها من جهة ثانية و تقويم ذلك في المحصلة النهائية بما يضبط علاقاته الداخلية و الخارجية منعا للاحتكاك المفضي إلى التعارض و التصادم و هو ما يساعد على تيسير عملية الاتصال

و سرعة سيولة المعلومات في كل الاتجاهات و يفتح قنوات المشاركة غيرها من الشروط التي تحفز على تنمية روح المبادرة و توسع علاقات التعاون بين أفراد المجتمع و بذلك يتم تهيئة طاقاتهم و جهودهم و تعبئتها في عملية التخطيط في المنطلق و الوصول.

2-2 التخفيف من تدخل الجهاز المركزي في المستويات الأدنى مقابل تفعيل آليات المتابعة و الرقابة و التقييم ، لكي يتفرغ الأول للمهام التي لا يمكنه أن يتخلى عنها لغيره ، خاصة في ظل تنوع دور الجهاز المركزي و تعقده بمرور الزمن بفعل عوامل داخلية و أخرى خارجية ، مقابل تمكين الثاني من التكفل بمصالح مواطنيه بكيفية فعالة في حينه.

2-3- تقوية دور البلدية و تفعيله من خلال رفع القيود التي تحد من المبادرة في إتخاذ القرار تخطيطا و تنفيذاً من جهة ، و تدعيمها بالوسائل البشرية و التقنية من جهة ثانية بالقدر الذي يوفر لها عناصر و شروط أداء دورها في معالجة شؤون مواطنيها المتزايدة ، كميًا و نوعيًا ، في الزمن ذات الصلة باستخدام العقار في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي و في غيرهما و إيجاد حل لها بكيفية تتناسب مع إمكانياتها ، بما يعنى إيجاد أسباب الترابط أو الثقة بين المواطن و الخلية الأولى في المجتمع و في ذلك مدعاة أو تحفيز له ، أعنى المواطن ، على المشاركة الإيجابية عن طواعية و اختيار و بذلك يتحقق الشرط الكافي للتنمية المستدامة بترشيد استخدام العقار اقتصاديا و اجتماعيا .

3- وضع إستراتيجية متكاملة الأبعاد لاستخدام العقار و صيانتته تأخذ في الإعتبار على سبيل المثال:

3-1 تنمية العقار الريفي و تطويره سكنيا و إجتماعية و ثقافيا بإعتباره المجال الحيوي للعقار الحضري من الناحيتين الغذائية و البيئية ،لأنه السبيل السليم أو الخطوة المفتاح لاسـتـرـاتـيـجـية تنموية شاملة

3-2 المجال الحضري الذي يجب أن يأخذ في الحسبان نمو المدن و تطورها بالعلاقة مع تكاثر السكان سواء تعلق الأمر بتوسيع المدن القديمة أم بإنشاء مدن جديدة ، بحيث تتكامل الجوانب العمرانية و الاقتصادية و الإجتماعية بل و تترابط من خلال مرجعية مزدوجة: قانونية و تنظيمية تتعلق في الأساس بالوضوح و الصرامة و ليس بكثرة النصوص و الإجراءات و تعقدها، أولا. و تخطيطية عمرانية تتكيف مع المميزات الخصوصية للمجتمع في أبعاده المتنوعة، ثانيا. بما يضمن تنظيم الإستفادة من المساحات العقارية و توزيعها على الأغراض المختلفة بكيفية متكاملة و متوازنة بما يؤمن:

3-3 حماية العقار الفلاحي بصفة عامة و الزراعي بصفة خاصة من التعدي عليه، بصرف النظر عن طبيعة ذلك و درجته و أسبابه و الهدف منه.

3-4 إنشاء بنك معلومات عن الثروة العقارية الطبيعية منها و الاقتصادية من خلال تخصيص بطاقة عقارية لكل بلدية تشمل على كل المعطيات المتعلقة بعقارها بعد تصنيفه تصنيفا علميا

حسب طبيعته و الأغراض المخصصة له من جهة ، و الطبيعة القانونية له، و إن كان ذلك يرتبط بإتمام عملية المسح العام للعقار على المستوى الوطني من جهة ثانية . يمكنه أن يأخذ أشكالاً تنظيمية مختلفة منها على سبيل المثال إنشاء بنك رئيسي و بنوك فرعية ، حسب ما تقتضيه الضرورة والمصلحة ، و إن كان ذلك وثيق الصلة بالتوصية الأولى، بما يوفر للجهاز التخطيطي مدخلات شاملة و دقيقة تساعده على إعداد إستراتيجية استخدام العقار تتضمن أهدافاً أفضل للفرد و المجتمع طبقاً للنقطة الثالثة التي ذكرناها آنفاً.

3-5 إنشاء بنك عقاري يتخصص في تمويل الأعمال التي تستهدف تنمية القطاع الفلاحي و الزراعي منه بصفة خاصة ، بما لقدر الذي يحقق الأمن الغذائي بوصفه هدفاً إستراتيجياً ، له أبعاده الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و البيئية و الأمنية أيضاً ، على المستويين الداخلي و الخارجي .

4- فيما يتعلق بالعلاقة مع العالم الخارجي :

4-1 الإستفادة من التطور العلمي و تقنياته الحديثة بكيفية عقلانية و واقعية و ذلك بتوظيفهما طبقاً للظروف الاقتصادية و الاجتماعية و الطبيعية للمجتمع الجزائري و قيمه الخاصة نقادياً لأضرار الأخذ بتجارب الآخرين و مساوئها من وجه ، و بما يؤدي إلى تهيئة شروط التعامل مع المعرفة و تطبيقاتها من الداخل لكي تؤتي ثمارها المرجوة على الأقل في المدى الطويل من وجه ثانٍ.

#### ثالثاً: فيما يتعلق بأفاق الدراسة

و إذ نرجو أن نكون قد حققنا، بواسطة هذه الدراسة، بعض ما نصبوا إليه ، و لو كان ضئيلاً فإننا نأمل أن تفتح منافذ لبحوث مستقبلية أكثر عمقا. نذكر منها على سبيل المثال :

- 1- دور العقار الريفي في تحقيق الأمن الغذائي و متطلباته.
- 2- دور العنصر البشري المؤهل في التنمية الزراعية و المحافظة على العقار.
- 3- أهمية اقتصاد العقار الغابي و دوره في تحقيق التوازن البيئي.
- 4- دور العقار الجبلي و أهميته في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.
- 5- طبيعة العقار الصناعي و حدوده.
- 6- دور التخطيط الإستراتيجي في تنظيم استخدام العقار لتحقيق التوازن بين الحضر و الريف.
- 7- الدور التكاملي للعقارين الفلاحي و الصناعي في إحداث التنمية الاقتصادية و الاجتماعية .



الملاحق

## \* الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية \*

ولاية جيجل

مديرية التعمير و البناء

مصلحة التعمير

الملحق رقم ( 01 )

مضمون القانون رقم (90-29) بتاريخ 1990/12/01

المتعلق بالتهيئة و التعمير

1 - مبادئ عامة

2 - القواعد العامة للتهيئة و التعمير

3 - أدوات التهيئة و التعمير.

3 - 2 - مخطط شغل الأراضي

3 - 1 - المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

4- الساحل

1- مبادئ عامة :

المادة 1 : يهدف هذا القانون إلى تحديد للقواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير و تكوين و تحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي و الموازنة بين وظيفة السكن و الفلاحة و الصناعة و أيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية و المناظر و التراث الثقافي و التاريخي على أساس احترام مبادئ و أهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية.

المادة 2 : يجري استغلال و تسيير الأراضي القابلة للتعمير و تكوين و تحويل الإطار المبنى في إطار القواعد العامة للتهيئة و التعمير، و أدوات التهيئة و التعمير المحدد في هذا القانون .

2- القواعد العامة للتهيئة و التعمير :

المادة 3 : مع مراعاة الأحكام القانونية و التنظيمية الخاصة بشغل الأراضي و في غياب أدوات التهيئة و التعمير تخضع البنائات للقواعد العامة للتهيئة و التعمير المحددة في المواد أدناه من هذا الفصل.

المادة 4 : لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية

-التي تراعي الاقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية.

-التي تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للإستغلالات الفلاحية عندما تكون موجودة على أراض فلاحية .

-التي تكون في الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية و الثقافية تضبط كليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم .

المادة 5 : عدا المواصفات التقنية المخالفة، لا يمكن تشييد أي بناء أو سياج داخل الأجزاء المعمرة من البلدية إلا إذا ابتعد بأربعة أمتار على الأقل من محور الطريق المؤدي إليه و في حالة وجود هذه البنائات أو السياجات من الصلب من قبل على جانب من الطريق يعتبر محور الطريق كأنه يبعد بأربعة أمتار عن السياجات أو البنائات الموجودة.

3- أدوات التهيئة و التعمير :

المادة 10 : تشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير مخططات شغل الأراضي و تكون أدوات التهيئة و التعمير و كذلك التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بها أمام الغير .

-لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون .

3-1 - المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير :

المادة 16 : المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هو أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.

المادة 17 : يجسد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في نظام يصحبه تقرير توجيهي و مستندات توجيهية مرجعية.

المادة 18 : المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير :

-يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع.

-يحدد توسع المباني السكنية و تركز المصالح و النشاطات و طبيعة و موقع التجهيزات الكبرى و الهياكل الأساسية.

-يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها.

يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها.

**المادة 19 :** يقسم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات محددة كما يلي :

-القطاعات المعمرة

-القطاعات المبرمجة للتعمير

-قطاعات التعمير المستقبلية

-القطاعات غير القابلة للتعمير

القطاع هو جزء ممتد من تراب البلدية يتوقع تخصيص أراضيهِ للاستعمالات عامة و آجال محددة للتعمير بالنسبة للأصناف الثلاثة الأولى من القطاعات المحددة أعلاه و المسماة بقطاعات التعمير.

**المادة 25 :** تتم الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يغطي بلديتين أو أكثر.

**المادة 26 :** يطرح مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير الموافق عليه لتحقيق عمومي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال مدة (45) يوما.

يعدل مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بعد التحقيق العمومي ليأخذ بعين الاعتبار عند الإقتضاء خلاصات التحقيق ثم يوجه إثر الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي أو للسلطة المختصة من أجل المصادقة.

**المادة 27 :** يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وحسب الحاجة و تبعاً لأهمية البلدية أو البلديات المعنية.

-بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن .

-بقرار من الوزير المكلف بالتعمير، مشترك حسب الحالة مع وزير أو عدة وزراء بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن و يقل عن 500.000 ساكن .

-بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يكون عدد سكانها 500.000 ساكن فأكثر.

تضبط كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

### 3-2-مخطط شغل الأراضي :

**المادة 31 :** يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، حقوق استخدام الأراضي و البناء.

-يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية الشكل الحضري، و التنظيم و حقوق الأراضي و البناء و استعمال الأراضي.

-يعين الكمية الدنيا و القصوى للبناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام، وأنماط البناء المسموح بها و استعمالاتها.

-يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات.

-يحدد المساحة العمومية و المساحات الخضراء و المواقع المخصصة للمنشآت العمومية و المنشآت ذات الصلحة العامة، و كذلك تخطيطات و ميزات طرق المرور.

-يحدد الارتفاعات.

-يحدد الأحياء و الشوارع و النصب التذكارية و المواقع و المناطق الواجب حمايتها و تجديدها و إصلاحها.

-يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها و حمايتها.

**المادة 35 :** تتم الموافقة على مشروع مخطط شغل الأراضي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا كان المخطط شغل الأراضي يغطي بلديتين أو عدة بلديات.

**المادة 36 :** يطرح مخطط شغل الأراضي الموافق عليه لتحقيق عمومي من طرف رئيس م.ش.ب أو المجالس الشعبية البلدية خلال مدة (60) يوماً.

-يعدل مشروع شغل الأراضي بعد التحقيق العمومي ليأخذ في الحسبان عند الإقتضاء خلاصات التحقيق العمومي ثم يصادق عليه عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية.

-يوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور نافذ المفعول بعد (60) يوماً من وضعه تحت تصرفه.

### 4-الساحل :

**المادة 44 :** يضم الساحل بالنظر إلى هذا القانون كافة الجزر أو الجزيرات و كذلك شريطاً من الأرض عرضه الأدنى (800) متر على طول البحر.

**المادة 45 :** يجب أن يحافظ المشروع العمراني بالساحل على مساحات، و أن يبرز قيمة المواقع و المناظر اتميزة للتراث الوطني الطبيعي و الثقافي و التاريخي للساحل و البيئات اللازمة للتوازنات اللازمة للبيولوجية، و يجب أن يتم هذا طبقاً لأحكام شغل الأراضي.

-يمنع كل بناء على قطعة أرض تقع على شريط من منطقة عرضه 100 متر ابتداءً من الشاطئ و تقاس هذه المسافة أفقياً من نقطة أعلى المياه.

## الملحق رقم (02)

الإجراءات الإدارية لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير  
و مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليهما

يمكن القيام بالإجراءات المذكورة انفا بواسطة الإجراءين الفرعيين التاليين :

1- الإجراءات الإدارية لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و ذلك طبقا للمرسوم التنفيذي رقم (91-177) المؤرخ في: 1991/5/28 ، و ذلك حسب ما يلي:

1-1- إصدار مداولة الموافقة على إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (م.ت.ت.) من المجلس البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

1-2- تبليغ المداولة إلى الوالي و نشرها بمقر البلدية أو البلديات.

1-3- إصدار قرار رسم حدود محيط م.ت.ت. من طرف الوالي (تراب البلدية).

1-4- توجيه مذكرة استشارة من طرف رئيس مز.ش.ب. إلى الإدارات و الهيئات العمومية الجمعيات للتعبير عن رغبتها في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .

1-5- إصدار قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الإدارات و الهيئات العمومية و الجمعيات التي طلب استشارتها.

1-6- إصدار مداولة المجلس الشعبي البلدي المتضمنة الموافقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .

1-7- تبليغ مشروع م.ت.ت. إلى الإدارات و الهيئات العمومية و الجمعيات لإبداء آرائها في مدة (6) يوما.

1-8- إجراء استقصاء عمومي حول م.ت.ت. مدة 45 يوما.

1-8-1- ينشر قرار الاستقصاء العمومي بمقر البلدية .

1-8-2- تبليغ نسخة من هذا القرار إلى السيد الوالي.

1-9- يرسل م.ت.ت. بعد تعديله عند الإقتضاء مصحوبا بسجل الاستقصاء و محضر قفل الاستقصاء و بعد المصادقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي إلى السيد الوالي الذي ينقل رأيه م.ش. لوالي في مدة 15 يوما.

1-10- يصدر قرار المصادقة على م.ت.ت. بقرار من الوالي و ترسل نسخة منه إلى :

1-10-1- الوزير المكلف بالتعمير .

1-10-2- الوزير المكلف بالجماعات المحلية

1-10-3- مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية

1-10-4- غرفة التجارة و الفلاحة

1-11- يوضع م.ت.ت. تحت تصرف الجمهور .

2- الإجراءات الإدارية لإعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه طبقا للمرسوم التنفيذي رقم (91-178) المؤرخ في: 1991/5/28 كما يلي:

2-1- إصدار مداولة الموافقة على مخطط شغل الأراضي (م.ش.أ.) من طرف م.ش.ب. أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

2-2- تبليغ المداولة إلى الوالي و نشرها بمقر البلدية أو البلديات.

2-3- إصدار قرار رسم حدود محيط م.ش.أ. من طرف الوالي (تراب ولاية واحدة).

2-4- توجيه مذكرة استشارة من طرف رئيس م.ش.ب. إلى الإدارات و الهيئات العمومية و الجمعيات للتعبير عن رغبتها في المشاركة في إعداد مخطط شغل الأراضي .

2-5- إصدار قرار المجلس الشعبي البلدي يحدد فيه قائمة الإدارات و الهيئات العمومية و الجمعيات التي طلب استشارتها.

2-6- إصدار مداولة المجلس الشعبي البلدي المتضمنة الموافقة على م.ش.أ.

2-7- تبليغ مشروع مخطط شغل الأراضي إلى الإدارات و الهيئات العمومية و الجمعيات لإبداء آرائها في مدة (6) يوما.

2-8- إجراء استقصاء عمومي حول م.ش.أ. مدة (6) يوما.

2-8-1- ينشر قرار الاستقصاء العمومي بمقر البلدية.

2-8-2- تبليغ نسخة من هذا القرار إلى السيد الوالي.

2-9- يرسل م.ش.أ. بعد تعديله عند الإقتضاء مرفوقا بسجل الإقتضاء و محضر قفل الاستقصاء إلى السيد الوالي لإبداء رأيه في مدة 30 يوما.

2-10- يصادق على م.ش.أ. بمداولة من المجلس الشعبي البلدي و ترسل نسخة منه إلى الوالي

2-10-1- مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.

2-10-2- غرفة التجارة و الولاية.

2-11- يوضع م.ش.أ. المصادقة عليه تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي .

## REPARTITION GENERALE DES TERRES

		Spéculations	Superficie (ha)	% <sup>(1)</sup>	% <sup>(2)</sup>	
<b>Superficie Agricole Totale</b>	<b>Superficie Agricole Utile</b>	TERRES LABOURABLES	Cultures herbacées	4 141 130	10,1	
			Terres au repos	3 521 290	8,6	
		CULTURES PERMANENTES	Plantations fruitières	470 000	1,1	
			Vignobles	59 790	0,1	
			Prairies naturelles	35 230	0,1	
	<b>Total Superficie Agricole Utile</b>			<b>8 227 440</b>	<b>20,1</b>	
	Pacages et parcours			31 794 320	77,8	
	Terres improductives des exploitations agricoles			866 340	2,1	
	<b>Total des terres utilisées par l'agriculture (S.A.T)</b>			<b>40 888 100</b>	<b>100,0</b>	<b>17,2</b>
	<b>AUTRES TERRES</b>	Terres alluviales		2 949 000		1,2
Terres forestières (bois, forêts, maquis...)		1 223 000		1,8		
Terres improductives non affectées à l'agriculture		190 114 000		79,8		
<b>Total Superficie Territoriale</b>			<b>238 174 100</b>		<b>100,0</b>	

% <sup>(1)</sup>: Pourcentages calculés par rapport à la superficie des terres utilisées par l'agriculture

% <sup>(2)</sup>: Pourcentages calculés par rapport à la superficie territoriale

# قائمة مراجع البحث

**\*مراجع البحث\***

أولا : اللغة العربية :

أ-الكتب :

- 01-ابن خلدون، (عبد الرحمن)، مقدمة ابن خلدون، (محمد علي بيضون)، بيروت: دار الكتب العلمية.
- 02-البيابا، (طلال)، قضايا التخلف و التنمية في العالم الثالث، بيروت : دار الطليعة للطباعة والنشر، طبعة ثانية . 1983.
- 03-البيلاوي، (حازم)، أصول الإقتصاد للسياسي، الإسكندرية: منشأة المعارف، الطبعة الثانية، 1996.
- 04-البسيوني عبد الله ، (عبد الغني)، أصول علم الإدارة العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1993.
- 05-الطنوبي، (محمد عمر)، عمران، (الصادق سعيد)، أساسيات تخطيط وتنفيذ وتقييم البرامج الإرشادية الزراعية، بنغازي: دار الكتب الوطنية، 1997.
- 06-الليثي، (محمد علي)، الشاوي، (إسماعيل أحمد)، أبو السعود، (حمدي فوزي)، مقدمة في الإقتصاد الكلي، الإسكندرية : الدار الجامعية ، 1997.
- 07-النجار، (أحمد)، المدخل إلى النظرية الإقتصادية في المنهج الإسلامي، بيروت: دار الفكر، 1973.
- 08-العارف ، (نادية)، التخطيط الإستراتيجي و العولمة ، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2002.
- 09-القطامين، (أحمد)، التخطيط الاستراتيجي والإدارة الاستراتيجية مفاهيم ونظريات وحالات تطبيقية، عمان: مجدلاوي للنشر والتوزيع ، 1996.
- 10-التيجاني، (البشير محمد)، مفاهيم وآراء حول تنظيم الإقليم وموطن الصناعة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1987.
- 11-بوحوش، (عمار)، الذنبيات، (محمد محمود)، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث الجزائرية : ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة ثانية، 1999.
- 12-بومخلوف، (محمد)، اليد العاملة الريفية في الصناعة الجزائرية، الجزائر: ديوان المطبعة الجزائرية، 1991.
- 13-بكري، (كامل)، يونس، (محمود)، مبارك، (عبد المنعم)، الموارد واقتصادياتها، بيروت: دار النهضة العربية، 1986.

- 14- بن اشنهو، (عبد اللطيف)، مدخل إلى الاقتصاد السياسي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1991.
- 15- برعي، (عقيد جمال)، التخطيط للتدريب في مجالات التنمية، القاهرة: مطبعة الإستقلال الكبرى، 1968.
- 16- جاري، (جاردنر)، تقلص مساحة الحقول فقد أراضي المحاصيل في عالم تعداده ثمانية ملايين، (ترجمة: شويكار زكي)، القاهرة: الدار الدولية للنشر والتوزيع، 1999.
- 17- جويفل، (إسماعيل و آخرون)، أساسيات علم الأراضي، القاهرة: دار الفكر العربي، 1996.
- 18- دويدار، (محمد)، مبادئ الاقتصاد السياسي تاريخ علم الاقتصاد السياسي، علم الاقتصاد السياسي و الرأسمالية، الاقتصاد السياسي و الإشتراكية، الجزء الأول الأساسيات، الإسكندرية: المكتب العربي الحديث، طبعة ثانية، 1994.
- 19- هارون، (علي أحمد)، أسس الجغرافية الاقتصادية، القاهرة: دار الفكر العربي، 2000.
- 20- هني، (أحمد)، دروس في التحليل الاقتصادي الكلي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993.
- 21- ولعلو، (فتح الله)، الاقتصاد السياسي مدخل للدراسات الاقتصادية، لبنان: دار الحدائثة طبعة ثانية، 1992.
- 22- حامد، (محمد عبد الله)، اقتصاديات الموارد، السعودية: عمادة شؤون المكتبات، 91.
- 23- حجاب، (محمد منير)، الإعلام و التنمية الشاملة، دار الفجر للنشر و التوزيع، 2000.
- 24- حسن، (عبد العزيز)، إقتصاديات الموارد، زهراء الشرق، 1996.
- 25- حشيش، (عادل أحمد)، أصول الاقتصاد السياسي مدخل تحليل مقارنة لدراسة مبادئ علم الاقتصاد، بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1992.
- 26- لطفي، (علي)، التخطيط الإقتصادي دراسة نظرية وتطبيقية، (دون ذكر دار النشر و التاريخ).
- 27- لاو، (مار سياد)، تخطيط المدن الأبعاد البيئية و الإنسانية، (ترجمة: ايناس عفت) القاهرة: الدار الدولية للنشر و التوزيع، 1994.
- 28- ماهر، (جرجي رضا نسيم)، علم الأراضي أساسيات و إدارة، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1999.
- 29- محمد، (محمود يونس)، مبارك، (عبد المنعم محمد)، في اقتصاديات التنمية و التخطيط بيروت: دار النهضة العربية للطباعة و النشر، 1985.



- 30- محروس، (إسماعيل)، اقتصاديات معاصرة، مركز الإسكندرية للكتاب، 97.
- 31- مقدم، (مبروك)، الاتجاهات الزراعية و عوائق التنمية الريفية في البلدان النامية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993.
- 32- ناجي، (سفير)، محاولات في التحليل الاجتماعي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1984.
- 33- ناصر، (دادي عدون)، الإدارة و التخطيط الإستراتيجي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000.
- 34- سعيداوي، (ناصر الدين)، دراسات في الملكية العقارية الجزائرية: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986.
- 35- عبد الدايم، (عبد الله)، التخطيط التربوي، بيروت: دار العلم للملايين، طبعة خامسة، 1983.
- 36- عبد الفتاح، (محمد سعيد)، الصحن، (محمد فريد)، الإدارة العامة المبادئ و التطبيق بيروت: الدار الجامعية، 1996.
- 37- عجمية، (محمد عبد العزيز)، احمد، (عبد الرحمن يسري)، التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و مشكلاتها، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1999.
- 38- عجمية، (محمد عبد العزيز)، قريصة، (صبحي تادلس)، العقاد، (مدحت محمد)، مقدمة في التنمية و التخطيط، بيروت: دار النهضة العربية للطباعة و النشر، 1983.
- 39- عمر، (حسن)، مبادئ التخطيط الاقتصادي و التخطيط التأشير في نظام الاقتصاد الحر القاهرة: دار الفكر العربي، 1998.
- 40- عطية، (عبد القادر محمد عبد القادر)، اتجاهات حديثة في التنمية، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2000.
- 41- قسم السيد، (عبد الله محمد)، التنمية في الوطن العربي، ليبيا: دار الكتاب الحديث، 1986.
- 42- خليل، (نبيل درسي)، التخطيط الاستراتيجي، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1994.
- 43- غنيم، (عثمان محمد)، التخطيط أسس و مبادئ عامة، عمان: دار صفاء للنشر و التوزيع، 1999.
- 44- غنيم، (عثمان محمد)، سعيد، (بنينا نبيل)، التخطيط السياحي في سبيل تخطيط مكاني شامل و متكامل، عمان: دار صفاء للنشر و التوزيع، 1999.
- 1-2- المقالات:
- 45- كالن، (سير روي)، عالم يفيض بسكانه عرض لأسباب المشكلة وحل جذري لها (ترجمة: ليلي الجبالي)، سلسلة عالم المعرفة، الكويت: مؤسسة السلسلة، عدد (213)، سبتمبر، 1996.

- 46-نبيل، (على)، الثقافة العربية و عصر المعلومات رؤية لمستقبل الخطاب الثقافي العربي  
سلسلة عالم المعرفة، الكويت: مؤسسة السلسلة، عدد (265)، يناير، 2001.
- 47-موسى (أحمد جمال الدين)، البيروقراطية... إلى أين؟. العربي، العدد (441)، أوت 1995.
- 48-توفيق، (عبد الرحمن)، مواجهة مع عصر الإدارة العربية، مجلة العربي، الكويت: وزارة  
الإعلام، العدد(435)، فبراير 1995، ص 56-60.
- 1-3-1-الوثائق الرسمية:
- 1-3-1-1-مؤلفات و تقارير:
- 49-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، جبهة التحرير الوطني ،الميثاق الوطني  
الجزائر: جبهة التحرير الوطني، 1986.
- 50-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي  
مشروع تقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي، السادسي الثاني 1999، الصادر  
في مارس، 2000.
- 51-جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية و الزراعة، الندوة القومية حول إدارة الوي  
الحقلي في الوطن العربي، سلطنة عمان، 1998.
- 52-وزارة الفلاحة و الإصلاح الفلاحي ، إحصاء الفلاحة، سلسلة (ب)، 1969.
- 53-وزارة الفلاحة ، مديرية التهيئة الريفية و التنظيم العقاري و حماية الأملاك، تقرير يتضمن  
وضعية الاستصلاح العقاري على المستوى الوطني في إطار الحيازة على الملكية العقارية  
جويلية، 2001.
- 1-3-2-الأوامر:
- 54-أمر رقم 62-31 مؤرخ في 25-08-1962 يتعلق بإنشاء هيئات للتخطيط و تنظيم  
و اختصاصات المديرية العامة للتخطيط و الدراسات الاقتصادية.
- 55-أمر رقم 68-610 مؤرخ في 06-11-1968 يتعلق بإنشاء مجلس وطني اقتصادي  
و اجتماعي.
- 56-أمر رقم 75-74 مؤرخ في 12-11-1975 يتضمن إعداد و مسحة الأراضي العام  
و تأسيس السجل التجاري.
- 57-أمر رقم 95-26 مؤرخ في 25-09-1995 يعدل و تمم القانون رقم 90-25 مؤرخ  
في 18-11-90 يتضمن التوجيه العقاري.

## 1-3-3- القوانين:

58-قانون رقم 83-18 مؤرخ في 13-08-1983 يتضمن حيازة الملكية العقارية و النصوص التطبيقية لها.

59-قانون رقم 7-19: مؤرخ في 08-12-87 يتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم.

60-قانون رقم 88-02 مؤرخ في 12-01-88 يتعلق بالتخطيط.

61-قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07-04-90 يتعلق بالبلدية.

62-قانون رقم 90-09 مؤرخ في 07-04-90 يتعلق بالولاية

63-قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01-12-90 يتعلق بالتهيئة و التعمير.

## 1-3-4- المراسيم:

64-مرسوم رقم 70-159 مؤرخ في 22-10-1970 يتضمن اختصاصات كتابة الدولة و التخطيط .

65-مرسوم رقم 70-160 مؤرخ في 22-10-1970 يتضمن التنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة و التخطيط المعدل بمرسوم رقم 75-70 مؤرخ في 29-04-75.

66-مرسوم رقم 81-261 مؤرخ في 26-09-1980 يحدد صلاحيات وزير التخطيط و التهيئة العمرانية.

67-مرسوم رقم 81-262 مؤرخ في 26-09-1981 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التخطيط و التهيئة العمرانية المعدل بالمرسوم رقم 85-209 مؤرخ في 06-08-1985.

68-مرسوم رقم 82-489 مؤرخ في 18-12-1982 يتضمن إنشاء الديوان الوطني للإحصائيات.

69-مرسوم رقم 83-134 مؤرخ في 19-02-1983 يتضمن إنشاء المركز الوطني للوثائق

الفلاحية.

70-مرسوم رقم 91-177 مؤرخ في 28-05-1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به.

71-مرسوم رقم 91-178 مؤرخ في 28-05-1991 يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به.

## 1-4- الرسائل الجامعية:

72-جمال ، (زديور) ، أهمية نظام الإتصال في المؤسسات الاقتصادية و دوره في تدفق المعلومات و عملية اتخاذ القرارات حالة المؤسسة الوطنية للسيارات الصناعية (SNVI) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، معهد العلوم الاقتصادية ، 1998.

2- باللغة الفرنسية

1-2 الكتب

1-BARR,(RAYMOND) ET FONTANEL, (JACQUES), PRINCIPE DE POLITIQUES ECONOMIQUE, ALGER : OFFICE DES PUBLICATIONS UNIVERSITAIRES , 1993.

2-BEDRANI, (SLIMANE) ,L'AGRICULTURE ALGERIENNE DEPUIS 1966 ETATISATION OU PRIVATISATION ? ALGER : O.P.U, 1981.

3-BENACHENHOU,(A), PLANIFICATION ET DEVELOPPEMENT EN ALGERIE 1962-1980, ALGER : IMPRIMERIE COMMERCIALE, 1980.

4-BETTELHEIM, (CHARLES), PLANIFICATION DE CROISSANCE ACCELEREE, PARIS : MASPERO, PETIT COLLECTION, 1979.

5-CHOULET, (CLAUDINE), LA TERRE ET LES FRERES ET L'ARGENT STRATEGIE FAMILIALE ET PRODUCTION EN ALGERIE DEPUIS 1962 ALGER : O.P.U.1993, TOME.3.

6-KHIATI, (MOSTEFA), DEMOGRAPHIE ET POPULATION, ALGER : O.P.U, 1996.

2-2 الوثائق الرسمية

7-REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE, MINISTERE DE LA SANTE ET DE LA POPULATION , DIRECTION DE LA POPULATION SITUATION DEMOGRAPHIQUES DE L'ALGERIE – JUILLET 98.

8-REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE, MINISTERE DE L'AGRICULTURE, L'AGRICULTURE PAR LES CHIFFRES ALGER : IMPRIMERIE DES BEAUX – ARTS, JUILLET, 2000.

9-REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE ,MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DIRECTION DES STATISTIQUES DES SYSTEMES D'INFORMATION AGRICOLES, STATISTIQUE AGRICOLE , SUPERFICIES ET PRODUCTIONS, SERIE « A » 2000, MARS 2002.

10-REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE , MINISTERE DE L'AGRICULTURE , DIRECTION DES STATISTIQUES DES SYSTEMES D'INFORMATION AGRICOLES, STATISTIQUE AGRICOLE , SUPERFICIES ET PRODUCTIONS, SERIE « B » 2000, MARS 2002.

11-OFFICE NATIONALE DES STATISTIQUES, STATISTIQUE ANNUAIRE ALGER : O.N.S, N° 18,1998.

12-OFFICE NATIONALE DES STATISTIQUES, RETROSPECTIVE. 1970-1996 DEMOGRAPHIE EN ALGERIE, ALGER : O.N.S, EDITION, 1999.

---

13-OFFICE NATIONALE DES STATISTIQUES, RETROSPECTIVE 1962-1990 ALGER :  
O.N.S, SERIE STATISTIQUES N° 31, 1991.

14-OFFICE NATIONALE DES STATISTIQUES, DONNEES STATISTIQUE  
DEMOGRAPHIE ALGERIENNE, ALGER : ONS, 2000.

15-REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE ,MINISTERE DE  
L'AGRICULTURE, L'AGRICULTURE DANS L'ECONOMIE NATIONALE ALGER :  
IMPRIMERIE DES BEAUX-ARTS, (NON DATE).

16-MINISTERE DES FINANCES, AGENCE NATIONALE DU CADASTRE, BULLETIN  
D'INFORMATION, N°03, BILAN INNOVATION ET COOPERATION, SEPTEMBRE,  
2000.

# الفهرس

الصفحة	العنوان
	الإهداء
	شكر و تقدير
	فهرس الجداول
	فهرس الأشكال
	مقدمة عامة
أ.....	طبيعة المشكلة.....
د.....	فرضيات البحث.....
ه.....	أسباب اختيار الموضوع و دوافعه.....
ه.....	أهمية البحث.....
و.....	أهداف البحث.....
و.....	محددات البحث.....
ز.....	منهجية البحث و مصادره و الأدوات المستعملة.....
ح.....	خطة البحث.....
1.....	الفصل الأول : طبيعة العقار مفهومه.....
2.....	تمهيد.....
3.....	المبحث الأول : ماهية العقار وخصائصه.....
3.....	المطلب الأول : مفهوم العقار.....
4.....	الفرع الأول : التعريف العقار.....
4.....	الفرع الثاني : التعريف المادي للعقار.....
4.....	الفقرة الأولى: تعريف العقار من الناحية الطبيعية.....
5.....	1-المنظور التقليدي للعقار.....
5.....	2-المنظور الحديث للعقار.....
5.....	الفقرة الثانية : تعريف العقار من الوجهة الإقتصادية.....
6.....	1-العقار الإقتصادي.....
7.....	2-العقار غير الإقتصادي.....
8.....	الفقرة الثالثة : التعريف التكاملي أو الموسع للعقار.....
10.....	المطلب الثاني : خصائص العقار.....

- 10..... الفرع الأول : من حيث الطبيعة و الأصل
- 15..... الفرع الثاني : من حيث محدودية مساحة العقار
- 18..... الفرع الثالث : من حيث موقع العقار و أثر ذلك على قيمته الاقتصادية و الاجتماعية
- 21..... الفرع الرابع : من حيث قابلية العقار لاستخدامه في الأغراض المختلفة و المتنوعة
- الفرع الخامس: من حيث اختلاف طبيعة العقار فيما يتعلق بنوعية التربة و خلافه  
و أثر ذلك على طبيعة الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية من حيث
- 23.....
- 24..... الفقرة الأولى : العوامل الطبيعية
- 26..... الفقرة الثانية : العوامل المكتسبة
- 26..... المطلب الثالث : تصنيف العقار و جدواه
- 27..... الفرع الأول : من حيث مفهوم التصنيف و أنواعه
- 27..... الفقرة الأولى : معنى تصنيف العقار
- 28..... الفقرة الثانية : أصناف العقار
- 30..... الفرع الثاني: الهدف من تصنيف العقار
- 31..... المبحث الثاني : الملكية العقارية
- المطلب الأول : مفهوم الملكية العقارية و دوافعها
- 31.....
- 32..... الفرع الأول : معنى الملكية العقارية
- 32..... الفقرة الأولى: من وجهة نظر الكتاب الاقتصاديين
- 32..... 1- الملكية الحقيقية أو المادية
- 32..... 2- الملكية الحقوقية أو الاستعمالية
- 32..... الفقرة الثانية: من وجهة نظر التشريع الجزائري
- 33..... الفرع الثاني: دواعي الملكية العقارية و مسوغاتها
- 33..... الفقرة الأولى :العوامل أو المسوغات الداخلية
- 33..... 1- المسوغات الداخلية المعنوية
- 33..... 2- المسوغات الداخلية المادية
- 34..... الفقرة الثانية :العوامل أو المسوغات الخارجية
- 34..... المطلب الثاني : أشكال الملكية العقارية
- 35..... الفرع الأول : شكل الملكية العقارية في النظام الوضعي
- 36..... الفقرة الأولى :شكل الملكية في المدرسة الغربية أو الرأسمالية
- 36..... الفقرة الثانية : شكل الملكية في المدرسة الشرقية أو الاشتراكية



37.....	الفرع الثاني: شكل الملكية العقارية في النظام الإسلامي
37.....	الفقرة الأولى : الملكية الفردية للعقار
37.....	الفقرة الثانية : الملكية العامة للعقار
40.....	الفرع الثالث : أشكال الملكية العقارية في الجزائر
40.....	الفقرة الأولى: الملكية العقارية أثناء الإستيطان الفرنسي للجزائر
43.....	الفقرة الثانية : الملكية العقارية بعد الإستقلال
44.....	المرحلة الأولى: خلال الفترة (62 – 70)
45.....	المرحلة الثانية: خلال الفترة (71 – 79)
46.....	المرحلة الثالثة: خلال الفترة (80 – 89)
46.....	المرحلة الرابعة: ابتداء من (1990)
48.....	خاتمة الفصل
49.....	الفصل الثاني: إستخدامات العقار
50.....	تمهيد
51.....	المبحث الأول: الإستخدام العام للعقار
51.....	المطلب الأول : العوامل التي تتحكم في استخدام العقار
52.....	الفرع الأول : العوامل الخاصة بعرض العقار
52.....	الفقرة الأولى: العامل الطبيعي أو الكمي
52.....	الفقرة الثانية : العامل الاقتصادي أو الكيفي
55.....	الفرع الثاني : العوامل الخاصة بالطلب على العقار
55.....	الفقرة الأولى: الطلب على العقار الزراعي
56.....	الفقرة الثانية: الطلب على العقار الحضري
57.....	المطلب الثاني : تركيبة العقار وتوزيعه
57.....	الفرع الأول : العامل الترابي أو البعد الطبيعي
58.....	الفقرة الأولى :المميزات الطبيعية للموقع وما يتيح من إمكانات عقارية كدية و نوعية
59.....	1- توزيع العقار حسب طبيعته
61.....	2- توزيع العقار حسب صلاحية إستخدامه
63.....	الفرع الثاني : السكان بوصفه عاملا أساسيا لاستخدام العقار
64.....	الفقرة الأولى: الوضعية السكانية و حركيتها في الزمن
64.....	1- التحليل الكمي

65.....	2- التحليل العمري أو النوعي.....
68.....	الفقرة الثانية : توزيع السكان وكثافتهم.....
69.....	1- التوزيع العام للسكان.....
71.....	2- توزيع السكان بين الريف و الحضر.....
77.....	المبحث الثاني : الاستخدام الزراعي للعقار.....
78.....	المطلب الأول : البنية العامة للعقار الزراعي وتوزيعه.....
78.....	الفرع الأول : المحددات الطبيعية.....
79.....	الفقرة الأولى : الموقع.....
79.....	الفقرة الثانية : التضاريس.....
79.....	الفقرة الثالثة : المناخ.....
79.....	الفقرة الرابعة : التربة.....
80.....	الفرع الثاني : المحددات البشرية.....
80.....	الفقرة الأولى : من حيث كون الإنسان منتجا ومستهلكا.....
81.....	1- من الناحية الإنتاجية.....
81.....	2- من الناحية الاستهلاكية.....
81.....	الفقرة الثانية : من حيث تأثير الإنسان على العقار.....
82.....	الفرع الثالث : توزيع العقار الزراعي.....
84.....	الفقرة الأولى : مكانة المساحة العقارية الصالحة للزراعة ضمن المساحة الكلية للبلاد.....
84.....	الفقرة الثانية: دور الإستصلاح و أهميته في توسيع المساحة الصالحة للزراعة.....
86.....	الفقرة الثالثة : مكانة المساحة المسقية وتطورها.....
87.....	1- الجانب الكمي.....
87.....	2- الجانب النوعي.....
87.....	المطلب الثاني: دور العقار الزراعي في التنمية.....
88.....	الفرع الأول : أثر الأسلوب الزراعي المتبع في الإنتاج.....
88.....	الفقرة الأولى: الأسلوب التقليدي لاستخدام العقار.....
89.....	الفقرة الثانية: الأسلوب الحديث لاستخدام العقار.....
90.....	الفرع الثاني: دور العقار الزراعي في تلبية حاجات السكان من المنتجات الزراعية.....
90.....	الفقرة الأولى: العقار الزراعي مصدر غذائي للسكان.....
91.....	1- من حيث مساحة العقار الصالحة للزراعة.....

95.....	2- من حيث الإنتاج الزراعي.....
101.....	الفقرة الثانية: دور العقار الزراعي في تمويل الاقتصاد الوطني.....
101.....	1- تطور الواردات من المواد الغذائية.....
103.....	2- تطورا لصادرات من المواد الغذائية.....
105.....	خاتمة الفصل.....
106.....	الفصل الثالث : ترشيد استخدامات العقار.....
107.....	تمهيد.....
109.....	المبحث الأول : ماهية ترشيد استخدامات العقار ومبادئه.....
109.....	المطلب الأول : مفهوم التخطيط العام.....
109.....	الفرع الأول : السياق التاريخي لميلاد أو ظهور التخطيط وتطوره.....
110.....	الفرع الثاني : المعنى العام للتخطيط.....
111.....	الفقرة الأولى : التعريف اللغوي للتخطيط.....
111.....	الفقرة الثانية : التخطيط من حيث هو عملية متعددة الجوانب أو الأبعاد والأهداف.....
113.....	المطلب الثاني : مفهوم التخطيط حسب طبيعة الملكية أو في النظم الاقتصادية العالمية.....
113.....	الفرع الأول : التخطيط في نظر المدرسة الاشتراكية أو الجماعية سابقا.....
115.....	الفرع الثاني : التخطيط من منظور المدرسة الرأسمالية أو الفردي.....
116.....	الفرع الثالث : التخطيط في الدول النامية.....
116.....	الفقرة الأولى : ظروف نشأة...التخطيط في الدول النامية.....
116.....	الفقرة الثانية : طبيعة التخطيط الذى تنتهجه الدول النامية.....
118.....	المطلب الثالث : مفهوم تخطيط العقار ومقوماته.....
118.....	الفرع الأول : السياق التاريخي لنشأة تخطيط العقار في الجزائر وظروفه.....
119.....	الفرع الثاني : تعريف التخطيط العقاري والمبادئ التي يقوم عليها.....
119.....	الفقرة الأولى : معنى تخطيط العقار.....
120.....	الفقرة الثانية : مبادئ تخطيط العقار وأركانه.....
121.....	1- الواقعية في استخدام العقار.....
122.....	2- استخدام العقار بكيفية شاملة ومتوازنة.....
123.....	3- مرونة استخدام العقار مع الظروف والمتغيرات.....
124.....	الفقرة الثالثة : دواعي تخطيط استخدامات العقار وأسبابه.....
125.....	1- مجموعة النواحي المادية.....

125.....	أولا : الأشياء المادية المتصلة بالإنسان مباشرة.....
125.....	* استخدام العقار طبقا لاعتبارات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية الشاملة.....
126.....	* استخدام العقار طبقا لما يحقق منفعة المجتمع العامة و يخدمها.....
127.....	* استخدام العقار طبقا لما يحقق العدالة الاجتماعية.....
127.....	ثانيا : مجموعة الأشياء المادية المتصلة بالعقار و البيئة عامة.....
127.....	* حماية العقار من سوء الإستخدام و المحافظة عليه.....
128.....	* توفير شروط التوازن البيئي.....
128.....	2- مجموعة النواحي المعنوية.....
129.....	أولا : تنمية أواصر التضامن و التكافل الاجتماعيين و تدعيمهما.....
129.....	ثانيا : نشر الأمن و الاستقرار و إشاعتها في المجتمع.....
130.....	المبحث الثاني : متطلبات تخطيط استخدامات العقار.....
130.....	المطلب الأول: أهمية البيانات و المعلومات و مزاياهما.....
131.....	الفرع الأول:تعريف البيانات و المعلومات.....
132.....	الفرع الثاني : مزايا البيانات و المعلومات.....
132.....	الفقرة الأولى: كفاءة المعلومات و البيانات وفعاليتها.....
133.....	الفقرة الثانية:الاقتصاد في النفقات.....
133.....	المطلب الثاني:توفير البيانات و المعلومات و العوامل المساعدة.....
134.....	الفرع الأول: طبيعة البيانات و المعلومات و كيفية الحصول عليها.....
134.....	الفقرة الأولى: تبيان مواصفات البيانات و المعلومات و جمعها.....
136.....	الفقرة الثانية:تحديد مصادر إستيقاء البيانات و المعلومات.....
136.....	1-المصادر الداخلية المباشرة.....
137.....	2-المصادر الداخلية غير المباشرة.....
138.....	الفرع الثاني: العوامل أو المصادر المساعدة.....
139.....	الفقرة الأولى: على المستوى الداخلي.....
141.....	الفقرة الثانية: على المستوى الخارجي.....
142.....	المطلب الثالث: الصعوبات التي تواجه جمع البيانات و المعلومات.....
143.....	الفرع الأول: الصعوبات المتولدة من الداخل.....
145.....	الفرع الثاني: الصعوبات الخارجية.....
148.....	المبحث الثالث: كيفية إعداد خطة لاستخدام العقار.....

المطلب الأول: خطوات إعداد خطة لاستخدام العقار.....	148
الفرع لأول: الخطوات القبلية المتعلقة بتحضير الخطة و إعدادها.....	149
الفقرة الأولى: دراسة الوضعية الطبيعية و الإقتصادية و الإجتماعية الحالية.....	149
الفقرة الثانية: وضع مشروع الخطة.....	151
الفرع الثاني: الخطوات المتعلقة بتنفيذ الخطة.....	153
الفرع الثالث: الخطوات البعدية أو اللاحقة المتعلقة بمتابعة و تنفيذ الخطة و مراقبتها.....	154
الفقرة الأولى: المتابعة و الجهات المكلفة بها.....	154
الفقرة الثانية: الرقابة وأشكالها.....	155
1- معنى الرقابة.....	155
2- أهمية الرقابة.....	156
3- مستويات الرقابة.....	156
المطلب الثاني: الجهاز التخطيطي.....	157
الفرع الأول: الجهاز السياسي للتخطيط.....	158
الفرع الثاني: الجهاز الفني للتخطيط.....	159
الفقرة الأولى: الجهاز التخطيطي الرسمي.....	159
1- جهاز التخطيط المركزي أو الرئيسي.....	159
2- جهاز التخطيط المركزي أو الفرعي.....	161
3- جهاز التخطيط القاعدي أو المحلي.....	162
الفقرة الثانية: جهاز التخطيط المساعد.....	163
1- على المستوى الوطني.....	163
2- على المستوى المحلي.....	164
الفرع الثالث: دور الجهاز التخطيطي في استنبات ثقافة تخطيطية في المجتمع.....	165
الفقرة الأولى: عقلنة إعداد الموارد البشرية و العناية بها.....	166
الفقرة الثانية: ترشيد عملية الإتصال.....	167
خاتمة الفصل.....	169
الخاتمة العامة.....	171
الاستنتاجات.....	172
التوصيات.....	174
أفاق الدراسة.....	176

177.....	الملاحق
178.....	الملحق رقم 1
180.....	الملحق رقم 2
181.....	الملحق رقم 3
182.....	قائمة مراجع البحث
183.....	المراجع باللغة العربية
188.....	المراجع باللغة الفرنسية
190.....	بيان الفهارس
191.....	فهرس المحتويات